



**TÖÖTAJATE ÕIGUSTE KAITSE  
TÖÖANDJA TEGEVUSE  
ÜMBERKORRALDAMISEL**

**MERLE MUDA**



**TÖÖTAJATE ÕIGUSTE KAITSE  
TÖÖANDJA TEGEVUSE  
ÜMBERKORRALDAMISEL**

**MERLE MUDA**



TARTU ÜLIKOOLI  
KIRJASTUS

Tartu Ülikooli õigusteaduskond

TÜ õigusteaduskonna nõukogu otsusega 07.05.2001. a on Merle Muda väitekirjale lubatud kaitsmisele *doctor iuris* kraadi taotlemiseks TÜ õigusteaduskonna doktorikraadide kaitsmise komisjonis

Oponendid: prof. dr iur Heino Siigur, Tartu Ülikool  
dr iur Toomas Sillaste, Euroopa Inimõiguste Kohus

Kaitsmise aeg: 29.06.2001. a kell 14.15 TÜ õigusteaduskonnas, Näituse 20  
aud 216

Väitekirja trükkimist toetas TÜ õigusteaduskond



# SISUKORD

PÕHIPUBLIKATSIOONID .....	7
KASUTATUD LÜHENDITE LOETELU .....	8
SISSEJUHATUS .....	9
1. TÖÖTAJATE ÕIGUSTE KAITSE KOLLEKTIIVSE	
VALLANDAMISE KORRAL .....	15
1.1. Sissejuhatus .....	15
1.2. Kollektiivse vallandamise olemus .....	17
1.2.1. Kollektiivse vallandamise mõiste .....	17
1.2.2. Ettevõtte mõiste .....	23
1.2.3. Töölepingu lõpetamise alused .....	25
1.2.4. Erandid .....	30
1.3. Töötajate esindajate informeerimine ja konsulteerimine .....	33
1.3.1. Informeerimise ja konsulteerimise olemus .....	33
1.3.2. Töötajate esindajate mõiste .....	36
1.3.3. Informeerimiskohustus .....	38
1.3.4. Konsulteerimiskohustus .....	43
1.3.5. Tööandja vastutus .....	49
1.4. Kompetentse ametiasutuse informeerimine ja pädevus .....	51
1.4.1. Kompetentse ametiasutuse mõiste .....	51
1.4.2. Informeerimiskohustus .....	52
1.4.3. Kompetentse ametiasutuse pädevus .....	57
1.4.4. Tööandja vastutus .....	60
2. TÖÖTAJATE ÕIGUSTE KAITSE ETTEVÕTTE VÕI SELLE OSA	
ÜLEMINEKUL .....	62
2.1. Sissejuhatus .....	62
2.2. Ettevõtte või selle osa üleminek .....	63
2.2.1. Ülemineku olemus .....	63
2.2.2. Ülemineku määratlemise üldpõhimõtted .....	69
2.2.3. Üleminek lepingu alusel .....	73
2.2.4. Üleminek lepinguliste suhete puudumisel .....	78
2.2.5. Üleminek teenuse üleandmisel .....	83
2.2.6. Üleminek juriidilise isiku ühinemise, jagunemise ja	
ümberkujundamise korral .....	88
2.2.7. Üleminek tööandja maksejõuetuse ja juriidilise isiku	
likvideerimise korral .....	92
2.3. Õiguste ja kohustuste üleminek .....	100
2.3.1. Õigustatud isikud .....	100
2.3.2. Töölepingust tulenevate õiguste ja kohustuste üleminek .....	103
2.3.3. Kollektiivlepingust tulenevate õiguste ja	
kohustuste üleminek .....	114

2.3.4. Õiguste ja kohustuste üleminek tööandja maksejõuetuse korral .....	117
2.3.5. Töölepingu lõpetamise keeld .....	120
2.3.6. Töötajate esindajate seisund.....	126
2.4. Töötajate esindajate informeerimine ja konsulteerimine .....	128
<b>3. TÖÖTAJATE ÕIGUSTE KAITSE TÖÖANDJA</b>	
<b>MAKSEJÕUETUSE KORRAL .....</b>	<b>134</b>
3.1. Sissejuhatus .....	134
3.2 Tööandja maksejõuetuse olemus .....	136
3.2.1. Maksejõuetuse mõiste .....	136
3.2.2. Õigustatud isikud .....	142
3.3. Töötajate nõuete kaitse eesõigusnõude kaudu .....	144
3.3.1. Nõuete ulatus .....	144
3.3.2. Nõuete rahuldamise protseduur .....	148
3.4. Töötajate nõuete kaitse garantiiasutuse kaudu .....	153
3.4.1. Garantiiasutuse pädevus .....	153
3.4.2. Nõuete ulatus .....	159
3.4.3. Garantiiasutuse vastutuse piiramine .....	168
<b>LÕPPSÕNA .....</b>	<b>170</b>
<b>LISA 1. ETTEPANEKUD KOLLEKTIIVSE VALLANDAMISE</b>	
<b>REGULEERIMISEKS .....</b>	<b>179</b>
<b>LISA 2. ETTEPANEKUD TÖÖSUHETE REGULEERIMISEKS</b>	
<b>ETTEVÕTTE VÕI SELLE OSA ÜLEMIN EKUL .....</b>	<b>181</b>
<b>KASUTATUD KIRJANDUSE LOETELU .....</b>	<b>183</b>
<b>KASUTATUD NORMATIIVMATERJALI LOETELU .....</b>	<b>187</b>
<b>KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA LOETELU .....</b>	<b>191</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>195</b>
<b>TÄNU .....</b>	<b>206</b>

## PÕHIPUBLIKATSIOONID

- I. Improving Estonian Labour Legislation on Integration with Europe — Juridica International. Law Review, University of Tartu, 1996, p 109–113.
- II. Application of International Labour Standards in the Regulation of Employment Relationship in Estonia — Juridica International. Law Review, University of Tartu, II, 1997, p 112–118.
- III. Collective Redundancies — Juridica International. Law Review, University of Tartu, III, 1998, p 119–123.
- IV. Prohibition of Discrimination in Labour Relations — Juridica International. Law Review, University of Tartu, IV, 1999, p 189–199.
- V. Trends in Regulating Working and Rest Time Estonia. Proceeding from the European Union Law — Juridica International. Law Review, University of Tartu, V, 2000, p 145–156.

## KASUTATUD LÜHENDITE LOETELU

art	—	artikkel
ATS	—	avaliku teenistuse seadus
AÜS	—	ametiühingute seadus
ECR	—	European Court Reports
EKL	—	Euroopa Kohtu Lahendid
EL	—	Euroopa Liit
EMÜ	—	Euroopa Majandusühendus
EN	—	Euroopa Nõukogu
EÜ	—	Euroopa Ühendus
EÜT	—	Euroopa Ühenduste Teataja
HÕS	—	haldusõigusrikkumiste seadustik
ILO	—	International Labour Organisation
KLS	—	kollektiivlepingu seadus
MTS	—	mereteenistuse seadus
MTÜS	—	mittetulundusühingute seadus
OJ	—	Official Journal of the European Communities
PankrS	—	pankrotiseadus
PuS	—	puhkuseseadus
RKS	—	ravikindlustusseadus
SAS	—	sihtasutuste seadus
TKS	—	töötuskindlustuse seadus
TLS	—	töölepingu seadus
TPS	—	töö- ja puhkeaja seadus
TsÜS	—	tsiviilseadustiku üldosa seadus
TTS	—	tööturuteenuse seadus
TUS	—	töötajate usaldusisiku seadus
ÄS	—	äriseadustik

## SISSEJUHATUS

Käesolev doktoritöö käsitleb töötajate õiguslikku seisundit tööandja tegevuse ümberkorraldamisel, s.o kollektiivse vallandamise<sup>1</sup>, ettevõtte või selle osa ülemineku<sup>2</sup> ja tööandja maksejõuetuse korral. Kõik need valdkonnad on seotud tööandja reorganiseerimisega, mis võib kaasa tuua töötajate töölepingute lõpetamise majanduslikel põhjustel. Töötajate kollektiivne vallandamine, ettevõtte üleminek ja tööandja maksejõuetus on omavahel tihedalt seotud — ettevõtte üleminek ja tööandja maksejõuetus võivad põhjustada töötajate kollektiivse vallandamise, samuti võib tööandja maksejõuetusega kaasneda ettevõtte üleminek.

Eestis on töötajate kollektiivne vallandamine, ettevõtte üleminek ning tööandja maksejõuetus suhteliselt uued nähtused. Need küsimused muutusid aktuaalseks alles 1990. aastate esimesel poolel, kui mindi üle turumajandusele, ning seega ei ole antud valdkondi puudutav regulatsioon veel täielikult välja kujunenud. Kuivõrd töötajate kollektiivne vallandamine, ettevõtte üleminek ja tööandja maksejõuetus on muutunud käesoleval ajal igapäevasteks nähtusteks, ei taga Eesti praegune, 1990. aastate alguses väljatöötatud tööseadusandlus töötajatele piisavat kaitset ning ei vasta kaasaja ühiskonna nõudmistele. Seetõttu tuleb kehtivaid tööseadusi oluliselt muuta. Doktoritöö eesmärk on välja selgitada, milliseid vahendeid rakendades on töötajate õigused tööandja tegevuse ümberkorraldamisel korral kõige paremini kaitstud ning kuidas neid kohaldada Eestis.

Töö kirjutamisel on aluseks võetud rahvusvahelised tööõigusaktid. Kaasajal kehtestavad laiaulatuslikumat tähtsust omavaid rahvusvahelisi tööõigusnorme kaks institutsiooni: Rahvusvaheline Tööorganisatsioon (*International Labour Organisation* — *ILO*) ja Euroopa Liit (EL). Töötajate põhiõigusi puudutavaid akte on välja andnud ka Euroopa Nõukogu (EN). Eesti on ILO liige alates 1921. aastast ning EN-i liige alates 1993. aastast. 1995. aastal sõlmiti Eesti ning Euroopa ühenduste ja nende liikmesriikide vahel assotsiatsioonileping (Euroopa leping)<sup>3</sup>, mis kohustab lähendama ja harmoniseerima Eesti õigusakte EL-i õigusega, ja seda eriti kaubanduse, majanduse ning nendega seotud valdkondades, sh töötajate kaitset puudutavates küsimustes (artiklid 68 ja 69). Järelikult peavad ka Eestis kehtivad tööseadused olema EL-i õigusnormidega kooskõlas. Eesti kui kandidaatriik on kohustatud näitama oma valmisolekut kohaneda EL-i *acquis*'ga juba enne liitumist, et olla teiste liikmesriikidega

---

<sup>1</sup> Käesolevas töös kasutatakse selguse ja ratsionaalsuse huvides Eesti tööseadustes kasutatava termini "töölepingu lõpetamine tööandja algatusel" asemel ka terminit "vallandamine". Samal põhjusel on töös välditud töölepingu seaduse eelnõus (05.03.2001) kasutatud terminit "töölepingute kollektiivne ülesütlemine".

<sup>2</sup> Töös kasutatakse lühendamise huvides ka terminit "ettevõtte üleminek".

<sup>3</sup> RT II 1995, 22–27, 120.

õiguslikult samal tasemel<sup>4</sup>. Kuna Eesti tööseadusandlust ei ole kollektiivse vallandamise, ettevõtte ülemineku ega tööandja maksejõuetuse osas EL-i reeglitega ühtlustatud, takistab see EL-iga ühinemist. Seega on tööseaduste täiendamine vajalik ka Eesti õiguse harmoniseerimiseks EL-i normidega.

ILO on kolmepoolne organ<sup>5</sup>, mis võtab rahvusvahelisi tööõigusakte vastu iga-aastastel töökonverentsidel<sup>6</sup>. Käesolevaks ajaks on ILO vastu võtnud 183 konventsiooni ja 191 soovitus<sup>7</sup>. ILO konventsioonid kehtestavad miinimumstandardeid töötingimuste õiglaseks reguleerimiseks<sup>8</sup>. Töötajate õiguste kaitset tööandja tegevuse ümberkorraldamisel käsitlevad ILO konventsioonid nr 95 "Töötasu kaitse kohta" (1949), nr 158 "Töösuhete lõpetamise kohta tööandja algatusel" (1982) ja nr 173 "Töötajate nõuete kaitse kohta nende tööandja maksejõuetuse korral" (1992) ning soovitused nr 166 "Töösuhete lõpetamise kohta tööandja algatusel" (1982) ja nr 180 "Töötajate nõuete kaitse kohta nende tööandja maksejõuetuse korral" (1992). Eesti ei ole ühtegi nimetatud konventsiooni ratifitseerinud.

EN-i õigusaktidest käsitleb töötajate õiguslikku seisundit tööandja reorganiseerimise korral 1961. aastal vastu võetud Euroopa Sotsiaalharta parandatud ja täiendatud variant (1996), täpsemalt artiklid 21 — õigus saada informatsiooni ja konsultatsiooni, 25 — töötajate õigus oma nõuete kaitsele tööandja maksejõuetuse korral ja 29 — õigus saada informatsiooni ja konsultatsiooni kollektiivse koondamise korral. Eesti Vabariigi Riigikogu ratifitseeris sotsiaalharta, sh kõik eelnimetatud artiklid 30. mail 2000. aastal<sup>9</sup>.

EL on õigusakte vastu võtnud väga mitmetes töö- ja sotsiaalpoliitika valdkondades<sup>10</sup>. Olulisemad tööõigusalsed küsimused on reguleeritud direktiividega<sup>11</sup>, mis on välja antud Euroopa Ühenduse (EÜ) asutamislepingu alusel. EÜ

---

<sup>4</sup> Vt Kerikmäe, T. Euroopa Liit ja õigus. Rahvusvahelise Õiguse Assotsiatsiooni Eesti Osakonna Toimetised I. Tln: Õiguskirjastus, 2000, lk 37.

<sup>5</sup> ILO töökonverents ja haldusnõukogu koosnevad töötajate, tööandjate ja valitsuste esindajatest.

<sup>6</sup> International Labour Organisation. — The New Encyclopaedia Britannica. Volume 6. Micropædia. 15<sup>th</sup> edition, 1991, p 350.

<sup>7</sup> Vt <http://ilolex.ilo.ch:1567/public/english/50normes/infleg/iloeng/index.htm>, 01.05.2001.

<sup>8</sup> Betten, L. The Role of the Contract in Transforming Labour Relations. The Employment Contract in Transforming Labour Relations. Edited by L. Betten. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, p 10–11.

<sup>9</sup> RT II 2000, 15, 93.

<sup>10</sup> Vt Directory of Community Legislation in Force and Other Acts of the Community Institutions. 35<sup>th</sup> edition, Volume I (Analytical Register as at 1 June 2000), Official Journal of the European Communities. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2000, p 515–545.

<sup>11</sup> Direktiivid on liikmesriikidele kohustuslikud vaid neis sätestatud eesmärkide osas ning nad jätavad liikmesriikide võimudele õiguse valida kokkulepitud eesmärkide saavutamiseks sobivad vahendid ja meetodid (vt Laffranque, J. Euroopa Liit ja Euroopa Ühendus. Institutsioonid ja õigus. Tln: Sisekaitseakadeemia kirjastus, 1999, lk 71–73).

asutamislepingu III osa (ühenduse poliitika) 9. jaotis käsitleb sotsiaalpoliitika, hariduse, kutseõpetuse ja noorsooga seotud küsimusi. Olulisemad töö- ja sotsiaalalased sätted on fikseeritud lepingu artiklites 136–148<sup>12</sup>. Töötajate õiguslikku seisundit tööandja tegevuse ümberkorraldamisel reguleerivad direktiivid 98/59/EÜ “Kollektiivseid vallandamisi käsitlevate liikmesriikide seaduste ühtlustamise kohta”, 2001/23/EÜ “Äriühingute, ettevõtete või äriühingute või ettevõtete osade üleminekul töötajate õigusi kaitsvate liikmesriikide seaduste ühtlustamise kohta” ja 80/987/EMÜ “Töötajate kaitset tööandja maksejõuetuse korral käsitlevate liikmesriikide seaduste ühtlustamise kohta” on välja antud EÜ asutamislepingu artikli 94<sup>13</sup> alusel, mille kohaselt “annab nõukogu ühehäälselt direktiive liikmesriikide niisuguste õigus- ja haldusnormide ühtlustamiseks, mis otseselt mõjutavad ühisturu rajamist või toimimist”<sup>14</sup>. Seega ei ole töötajate õiguste kaitse tööandja reorganiseerimise korral kitsalt tööõiguslik probleem, vaid see on tihedalt seotud majandusalaste ümberkorraldustega. Ka Valge Raamatu kohaselt tuleb assotsieerunud riikide seadusandlus harmoniseerida kõigepealt tööandja reorganiseerimist puudutavate tööõiguslaste direktiividega, kuna need avaldavad olulist mõju siseturu toimimisele<sup>15</sup>. Kõik EL-i tööõiguslased direktiivid on miinimumdirektiivid, st et liikmesriigid võivad siseriiklikult kehtestada töötajate jaoks soodsamaid sätteid<sup>16</sup>.

Doktoritöö koosneb kolmest peatükist. Kõikides peatükkides analüüsitakse töötajate õiguslikku seisundit rahvusvaheliste normide, erinevate riikide seadusandluse ja Eesti õigusaktide alusel. EL-i direktiivide käsitlemisel on kasutatud samuti Euroopa Kohtu lahendeid, mis annavad direktiividele tõlgendusi EÜ asutamislepingu artiklite 226<sup>17</sup> ja 234<sup>18</sup> baasil<sup>19</sup>. Välisriikidest on vaatluse alla

---

<sup>12</sup> Vt Amsterdami leping. Konsolideeritud lepingud. Tln: Eesti Õigustölke Keskus, 1998, lk 214–218.

<sup>13</sup> Enne Amsterdami lepingu jõustumist 01.05.1999 art 100 (Vt Euroopa Liidu leping. Euroopa Ühenduse asutamisleping. Tln: Olion, 1995, lk 113).

<sup>14</sup> Lepinguraamat. Tln: Eesti Õigustölke Keskus, 1997, lk 129.

<sup>15</sup> Valge raamat. Assotsieerunud Kesk- ja Ida-Euroopa riikide ettevalmistamine integreerumiseks Euroopa Liidu siseturгу. Tln: Eesti Õigustölke Keskus, 1996, lk 94.

<sup>16</sup> Vt direktiivi 98/59/EMÜ artikkel 5, 80/987/EMÜ artikkel 9, 2001/23/EÜ artikkel 8.

<sup>17</sup> EÜ asutamislepingu artikkel 226 (kuni 01.05.99 artikkel 169) sätestab, et kui komisjon on arvamisel, et liikmesriik ei ole täitnud käesolevast lepingust tulenevat kohustust, esitab ta selle kohta oma põhjendatud arvamuse, olles andnud asjassepuutuvale riigile võimaluse esitada oma seisukoht. Kui asjassepuutuv riik ei nõustu esitatud arvamusega komisjoni seatud tähtaja jooksul, võib komisjon anda asja Euroopa Kohtusse.

<sup>18</sup> EÜ asutamislepingu artikli 234 (kuni 01.05.99 artikkel 177) kohaselt on Euroopa Kohus pädev tegema eelotsuscid, mis käsitlevad muuhulgas ka ühenduse institutsioonide õigusaktide kehtivust ja tõlgendamist. Kui selline küsimus antakse liikmesriigi kohtusse, võib see kohus, kui ta leiab, et otsuse tegemiseks on vaja kõnealune küsimus lahendada, taotleda sellekohast eelotsust Euroopa Kohtult. Kui mingi niisugune küsimus kerkib üles poolelioleva kohtuasja käigus liikmesriigi kohtus, mille otsuse peale ei saa

võetud eelkõige EL-i liikmesriigid, et saada ettekujutust, kuidas on nendes riikides tagatud EL-i tööõigusaktide rakendamine ja millised probleemid on seoses sellega tekkinud.

Eesti tööseadustes puudutavad töötajate õiguste kaitset tööandja tegevuse ümberkorraldamisel vaid üksikud sätted. Tööseadusandluse reformimise eesmärgil on välja töötatud mitmeid eelnõusid, kuid pikaajalised vaidlused tööõiguse koha üle Eesti õigussüsteemis on reformi läbiviimist takistanud. Eelnõud käsitlevad muuhulgas ka töötajate õiguslikku seisundit tööandja reorganiseerimise korral, kehtestades suhteliselt sarnaseid põhimõtteid. Käesolevas töös analüüsitakse töölepingu seaduse eelnõu viimast versiooni (05.03.2001) ning tuuakse autori seisukohad tööseaduste täiustamise kohta.

Doktoritöö esimene peatükk käsitleb töötajate õiguste kaitset kollektiivse vallandamise korral. Töötajate kollektiivse vallandamisega on tegemist juhul, kui tööandja lõpetab teatud ajavahemiku jooksul suurema hulga töötajate töölepingud majanduslikel, tehnilistel või organisatsioonilistel põhjustel. ILO konventsiooni nr 158 "Töösuhete lõpetamise kohta tööandja algatusel" ja samanimelise soovitus nr 166, EL-i direktiivi 98/59/EÜ "Kollektiivseid vallandamisi käsitlevate liikmesriikide seaduste ühtlustamise kohta" ning erinevate riikide seadusandluse kohaselt toimub töötajate kollektiivne vallandamine kindlate protseduurireeglite kohaselt. Enne kollektiivse vallandamise läbiviimist on tööandja kohustatud sellest teavitama töötajate esindajaid ja nendega konsultatsioone pidama, samuti peab tööandja eelnevalt informeerima pädevat ametiasutust, kellel on õigus kollektiivne vallandamine peatada. Eestis ei ole töötajate õiguslik seisund kollektiivse vallandamise korral reguleeritud ning seetõttu on töös tehtud mitmeid ettepanekuid seadusandluse täiendamiseks.

Doktoritöö teises peatükis analüüsitakse töötajate õiguste kaitset ettevõtte või selle osa üleminekul, mis toob kaasa tööandja vahetumise. Vastavalt EL-i direktiivile 2001/23/EÜ "Äriühingute, ettevõtete või äriühingute või ettevõtete osade üleminekul töötajate õigusi kaitsvate liikmesriikide seaduste ühtlustamise kohta" lähevad ettevõtte või selle osa üleminekul töösuhetest tulenevad õigused ja kohustused üle uuele tööandjale. Samasugune põhimõte on kehtestatud ka enamike riikide seadusandluses. Ettevõtte ülemineku puhul töötajaid reeglina vallandada ei tohi. Tööandja võib töölepingu lõpetada ainult majanduslikel, tehnilistel või organisatsioonilistel põhjustel, kui tekib vajadus vähendada tööjõudu. Samuti on tööandja kohustatud enne ettevõtte või selle osa üleminekut teavitama sellest töötajate esindajaid ning pidama nendega läbirääkimisi. Kuigi Eesti tööseadustes on kehtestatud üldised põhimõtted töötajate õiguste kaitse kohta ettevõtte või selle osa üleminekul, et ole antud valdkond piisavalt

---

siseriikliku õiguse järgi edasi kaevata, siis peab nimetatud kohus saatma asja Euroopa Kohtusse.

<sup>19</sup> Byre, A. Leading Cases and Materials on the Social Policy of the EEC. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Boston, 1989, p 316.



põhjalikult reguleeritud. Seetõttu tehakse töös mitmeid ettepanekuid seadusandluse täiendamiseks.

Kuivõrd ettevõtte või selle osa üleminek võib toimuda mitmesugustel õiguslikel alustel, mis erinevad sageli muudest tsiviilõiguses ettenähtud omandi või valduse ülemineku vormidest, siis on tekkinud selles valdkonnas hulgaliselt kohtuvaidlusi. Doktoritöös analüüsitakse Euroopa Kohtu ja Eesti kohtute olulisemaid ettevõtte või selle osa üleminekut puudutavaid otsuseid. Kuna sellealaseid kohtulahendeid on palju, on teine peatükk töö kõige mahukam osa.

Dokoritöö kolmas peatükk käsitleb töötajate õiguste kaitset tööandja maksejõuetuse korral. Tööandja maksejõuetus toob enamasti kaasa töötajate vallandamise. Maksejõuetuse tekkimisel rahuldatakse võlausaldajate, sh töötajate nõuded maksejõuetuse menetluse läbiviimiseks ettenähtud korras. Kuna üldjuhul on tööandjalt saadav palk töötaja ainus sissetulek, siis tuleb töötajate töötasunõudeid, võrreldes teiste võlausaldajate nõuetega, kindlamini kaitsta. Vastavalt EL-i direktiivile 80/987/EMÜ "Töötajate kaitset tööandja maksejõuetuse korral käsitlevate liikmesriikide seaduste ühtlustamise kohta" peab töötajate rahuldamata nõuded hüvitama selleks otstarbeks loodud garantiiasutus. ILO konventsioon nr 95 "Töötasu kaitse kohta" näeb ette töötajate nõuete rahuldamise eesõigusnõude korras. Konventsiooni nr 173 "Töötajate nõuete kaitse kohta nende tööandja maksejõuetuse korral" ja samanimelise soovitusel nr 180 kohaselt tuleb töötajate töötasunõuded hüvitada kas eesõigusnõudena või garantiiasutuse poolt. Enamike riikide, sh Eesti seadusandluse järgi on maksejõuetuse puhul töötajate nõuded kaitstud nii eesõigusnõude kui garantiiasutuse kaudu. Tööandja pankroti korral töötajate kaitset puudutavates küsimustes on Eesti seadused kaasaja nõuetega kõige enam kooskõlas, kuna see valdkond on reguleeritud mitmete pankrotialaste õigusaktidega, mille vastuvõtmist ei ole pooleliolev tööseadusandluse reform mõjutanud. Üksikuid ettepanekuid seadusandluse täiendamiseks on töös siiski tehtud.

Dokoritöö juurde kuuluvates lisades on välja toodud konkreetsed ettepanekud Eesti seadusandluse täiendamiseks kollektiivse vallandamise ja ettevõtte või selle osa ülemineku korral. Selguse mõttes on täiendusettepanekud vormistatud paragrahvidena, kuid see ei eelda nimetatud sätete sõnasõnalist inkorporeerimist olemasolevatesse tööseadustesse või niisugusel kujul kehtestamist tulevikus vastuvõetavates aktides. Lisades toodud põhimõtete seadustamisel peab arvestama ka vastava õigusakti struktuuri ja terminoloogiat.

Dokoritöö kirjutamisel on kasutatud peamiselt 1990. aastate teisel poolel välja antud õiguskirjandust. ILO aktide käsitlemisel on lähtutud kolmeköitelisest kogumikust *International Labour Conventions and Recommendations* (1996), Euroopa Liidu õiguse analüüsimisel on olulisemate allikatena kasutatud C. Barnard'i monograafiat *EC Employment Law* (2000) ning R. Blanpain'i *European Labour Law* (1999). Euroopa Kohtu lahendite käsitlemisel on aluseks võetud A. Byre kogumikud *Leading Cases and Materials on the Social Policy of the EEC* (1989) ja *EC Social Policy and 1992. Laws, Cases and Materials* (1992) ning A. C. Neal'i *European Labour Law and Social Policy. Cases and*

*Materials* (1999). Välisriikide seadusandluse ja praktika käsitlemisel on aluseks olnud kirjastuses Kluwer väljaantud monograafiate sari erinevate riikide tööõigusest ning Euroopa Komisjoni aruanded töösuhete reguleerimise kohta EL-i liikmesriikides. Töö kirjutamisel on kasutatud samuti mitmeid Eesti õigusakte (seisuga 01.05.2001), sh töölepingu seadust, töö- ja puhkeaja seadust, ametiühingute seadust, kollektiivlepingu seadust, äriseadustikku, pankrotiseadust, ja kohtulahendeid. Statistiliste andmete, õigusaktide eelnõude ja kohtupraktika käsitlemisel on kasutatud ka arvutivõrgus kättesaadavaid materjale.

# 1. TÖÖTAJATE ÕIGUSTE KAITSE KOLLEKTIIVSE VALLANDAMISE KORRAL

## 1.1. Sissejuhatus

Rahvusvaheliste aktide ning erinevate riikide seadusandluse ja praktika kohaselt saab tööandja algatusel töölepingu lõpetada kahel juhul:

- 1) kui töötaja töö jääb iseenesest alles; ning
- 2) kui on vajalik vähendada tööjõudu majanduslikel, tehnilistel või organisatsioonilistel põhjustel.

Esimesel juhul on töölepingu lõpetamise põhjuseks töötaja käitumine või võimed. Teisel juhul on töölepingu lõpetamine enamasti seotud kindlate protseduurireeglitega, sest tööjõu vähendamine võib mõjutada märkismiväärset osa töötajatest ning tekitada ühiskonnas tõsiseid sotsiaalseid ja majanduslikke probleeme<sup>20</sup>. Niisuguste protseduurireeglite kehtestamisel on kaks peamist eesmärki:

- 1) ära hoida või minimeerida tööjõu vähendamist nii palju kui võimalik;
- 2) rakendada meetmeid leevendamaks tööjõu vähendamisest tulenevaid tagajärgi töötajatele<sup>21</sup>.

Käesolevas peatükis on vaatluse alla võetud töötajate õiguste kaitse töölepingu lõpetamisel majanduslikel, tehnilistel või organisatsioonilistel põhjustel, mis toob reeglina kaasa suurema hulga töötajate vallandamise.

Töötajate õiguslik seisund kollektiivse vallandamise korral on rahvusvahelisel tasandil reguleeritud 1982. aastal vastu võetud ILO konventsiooni nr 158 "Töösuhete lõpetamise kohta tööandja algatusel"<sup>22</sup> ja samanimelise soovitusena nr 166 3. osadega "Täiendavad sätted töösuhete lõpetamise kohta majanduslikel, tehnoloogilistel, struktuurilistel või sarnastel põhjustel" ning EL-i 1998. aasta direktiiviga 98/59/EÜ "Kollektiivseid vallandamisi käsitlevate liikmesriikide seaduste ühtlustamise kohta"<sup>23</sup>. Lisaks eelnimetatud aktidele sätestab EN-i sotsiaalharta parandatud ja täiendatud variandi artikkel 29 töötajate õiguse saada informatsiooni ja konsultatsiooni kollektiivse vallandamise korral.

ILO sätestas esmakordselt reeglid kollektiivse vallandamise läbiviimiseks juba 1963. aastal soovitusena nr 119 "Töösuhete lõpetamise kohta tööandja alga-

---

<sup>20</sup> Hepple, B. Flexibility and Security of Employment. Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies, Editors: R. Blanpain and C. Engels. VI<sup>th</sup> and revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, p 280.

<sup>21</sup> *Ibid*, p 281.

<sup>22</sup> Konventsioon jõustus 23.11.1985 ning 01.05.2001 seisuga on selle konventsiooni ratifitseerinud 30 ILO liikmesriiki, sh Soome, Rootsi, Läti, Prantsusmaa, Hispaania, Portugal (vt <http://ilolex.ilo.ch:1567/cgi-lex/ratifce.pl?C158>).

<sup>23</sup> EÜT L 225, 12.08.1998, lk 16–21.

tusel”<sup>24</sup>, mis näeb ette tööandja kohustuse enne tööjõu vähendamist informeerida ja konsulteerida töötajate esindajatega ning teavitada sellest ka pädevat ametiasutust<sup>25</sup>. Soovitus nr 166 on olnud üks tähtsamatest ILO aktidest läbi aastate, avaldades laiaulatuslikku mõju nii kollektiivsete töösuhete arengule kui ka töösuhete stabiilsusele<sup>26</sup>, kuid on nüüdseks seoses samasisuliste normide vastuvõtmisega 1982. aastal oma kehtivuse kaotanud.

Töötajate kaitse kollektiivse vallandamise korral pole ka EL-i tööõiguses uus valdkond, nimelt inkorporeerib direktiiv 98/59/EÜ neid küsimusi varem reguleerinud 1975. aasta direktiivi 75/129/EMÜ<sup>27</sup> ning selle 1992. aasta direktiiviga 92/56/EMÜ<sup>28</sup> tehtud täiendused, millega laiendati direktiivi rakendusala ja täpsustati tööandja informeerimise ja konsulteerimise kohustust<sup>29</sup>, muutes EL-i vastava regulatsiooni rakendamise lihtsamaks. Seega on jätkuvalt aktuaalne ka Euroopa Kohtu varasem kollektiivseid vallandamisi puudutav praktika.

EL-is oli kollektiivset vallandamist reguleerivate normide kehtestamise ajendiks nn AKZO juhtum. 1973. aastal toimusid Hollandi–Saksa rahvusvahelises äriühingus AKZO ümberkorraldused, mille tulemusena taheti vallandada 5000 töötajat. Kuna AKZO-l olid filiaalid mitmetes EÜ liikmesriikides, siis oli võimalik võrrelda vallandamise maksumust erinevates riikides ja kollektiivne vallandamine läbi viia seal, kus see oli äriühingu jaoks soodsaim. Kui niisugune strateegia ilmsiks tuli, tekkis tungiv vajadus selliste meetmete rakendamist tulevikus vältida ning kehtestada kollektiivse vallandamise kohta EL-i miinimumstandardid<sup>30</sup>.

Kuna direktiivis 98/59/EÜ ei ole sätestatud sanktsioone tööandjate suhtes, kes direktiivis ette nähtud kohustusi ei täida, võib direktiivi efektiivsuses siiski mõnevõrra kahelda<sup>31</sup>. Euroopa Kohus on aga kohtuasjas *Commission of the*

---

<sup>24</sup> Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией Труда, 1919–1966. Женева: Международное Бюро Труда, 1983, с 1379–1383.

<sup>25</sup> Soovitus punkti 13 kohaselt peab tööjõu vähendamise planeerimisel konsulteerima aegsasti kõikides olulistes küsimustes töötajate esindajatega. Need konsultatsioonid võivad hõlmata tööjõu vähendamise ärahoidmise vahendeid, ületunnitöö piiramist, täiend- ja ümberõpet, osakondadevahelisi üleviimisi, tööjõu vähendamise jaotamist teatud perioodile, tööjõu vähendamise tagajärgede leevendamise võimalusi töötajate jaoks ning vabastatavate töötajate valikukriteeriume. Konsultatsioonide ajal võivad pooli aidata avaliku võimu organid. Soovitus punkt 14 sätestab, et kui kavandatav tööjõu vähendamine toob kaasa olulisi muudatusi selle valdkonna või majandusharu tööjõus, siis peab tööandja tööjõu vähendamisest ette teatama pädevale ametiasutusele.

<sup>26</sup> Valticos, N., Potobsky, G. International Labour Law. Second and revised edition. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Boston, 1995, p 144.

<sup>27</sup> EÜT L 48, 22.02.1975, lk 29–30.

<sup>28</sup> EÜT L 245, 26.08.1992, lk 3–5.

<sup>29</sup> Nielsen, R. Employers' Prerogatives — in a European and Nordic Perspective. Copenhagen: Handelshøjskolen Forlag, 1996, p 142.

<sup>30</sup> Blanpain, R. European Labour Law. 6<sup>th</sup> and revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 334.

<sup>31</sup> Burrows, N., Mair, J. European Social Law. European Law Series. John Wiely & Sons, Chichester–New York–Brisbane–Toronto–Singapore, p 212.

*European Communities v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*<sup>32</sup> võtnud seisukoha, et kui direktiivis ei ole sätestatud meetmeid, mida rakendada direktiivi rikkumise korral, või on antud viide siseriiklikele seadustele, määrustele või haldusaktidele, siis EÜ asutamislepingu artikli 5 kohaselt peavad liikmesriigid rakendama kõiki vajalikke abinõusid garanteerimaks ühenduse õiguse kohaldamise ja efektiivsuse<sup>33</sup>. Seega kui karistusvahendite valik jääb liikmesriikide diskretsiooni, peavad nad tagama, et EÜ õiguse rikkumisi karistatakse lähtuvalt materiaalse ja protsessiõigusnormidest analoogiliselt samalaadsete siseriiklike õigusrikkumistega, kindlustades seejuures karistuse efektiivsuse, proportsionaalsuse ja preventiivsuse.

Järelikult tuleb sanktsioonid direktiivis 98/59/EÜ ettenähtud nõuete eiramise eest sätestada siseriiklike õigusaktidega.

Rahvusvahelisele regulatsioonile tuginedes on enamikes Euroopa riikides välja töötatud üksikasjalikud reeglid töötajate kaitseks kollektiivse vallandamise korral. Eesti kehtivas seadusandluses pole sellele aga erilist tähelepanu pööratud, kaudselt puudutavad kollektiivseid vallandamisi vaid üksikud töölepingu seaduse<sup>34</sup> (TLS) paragrahvid.

## 1.2. Kollektiivse vallandamise olemus

### 1.2.1. Kollektiivse vallandamise mõiste

ILO konventsioon nr 158 kollektiivse vallandamise mõistet ei sätesta, vaid jätab selle küsimuse liikmesriikide reguleerida: vastavalt konventsiooni art 13 lõikele 2 ja art 14 lõikele 2 võivad liikmesriigid kehtestada neis artiklites ette nähtud töötajate esindajate informeerimise ja nendega konsulteerimise ning kompetentse ametiasutuse informeerimise kohustuse rakendamisel piiranguid, kohaldades neid abinõusid juhul, kui planeeritud vallandatavate töötajate arv moodustab vähemalt teatud arvu või protsendi töötajate üldarvust<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> Kohtuasi C-383/92, 08.06.1994; EKL, 1994, I-2479.

<sup>33</sup> S.o EÜ asutamislepingu praeguse redaktsiooni artikkel 10, mille järgi võtavad liikmesriigid kõik vajalikud üld- või erimeetmed, et tagada nende kohustuste täitmine, mis tulenevad sellest lepingust või ühenduse institutsioonide võetud meetmetest. Nad aitavad kaasa ühenduse eesmärkide saavutamisele. Liikmesriigid hoiduvad kõikidest meetmetest, mis võiksid kahjustada lepingu eesmärkide saavutamist (Amsterdami leping. Konsolideeritud lepingud. Tln: Eesti Õigustõlke Keskus, 1998, lk 163).

<sup>34</sup> RT 1992, 15/16, 241; 1993, 10, 150; RT I 1993, 26, 441; 1995, 14, 170; 16, 228; 1996, 3, 57; 40, 773; 45, 850; 49, 953; 1997, 5/6, 32; 1998, 111, 1829; 1999, 16, 276; 60 616; 2000, 25, 144; 51, 327; 57, 370; 102, 669; 2001, 17, 78; 42, 233.

<sup>35</sup> International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 168–169.

Kollektiivse vallandamise mõiste on aga antud EL-i direktiivi 98/59/EÜ art 1 lõikes 1, mille kohaselt tähendab kollektiivne koondamine<sup>36</sup> tööandja algatusel töölt vabastamist ühel või mitmel põhjusel, mis ei ole seotud asjaomaste üksik-töötajate isikuga ning mille puhul vastavalt liikmesriigi valikule koondatakse:

(i) 30 päeva jooksul kas:

- vähemalt 10 töötajat ettevõttes, kus on tavaliselt üle 20 ja alla 100 töötaja;
- vähemalt 10% töötajatest ettevõttes, kus on tavaliselt vähemalt 100, kuid alla 300 töötaja;
- vähemalt 30 töötajat ettevõttes, kus on tavaliselt 300 ja rohkem töötajat,

(ii) või 90 päeva jooksul vähemalt 20 töötajat, sõltumata sellest, milline on tavaliselt töötajate arv selles ettevõttes<sup>37</sup>.

Vallandamiste arvu kindlaksmääramisel arvestatakse vallandamiste hulka ka sellised tööandja algatusel töölepingu lõpetamised ühel või mitmel põhjusel, mis ei ole seotud asjaomaste üksiktöötajatega, juhul kui vallandamisi on vähemalt viis<sup>38</sup>.

Lähtuvalt direktiivist 98/59/EÜ on kõikides EL-i liikmesriikides kehtestatud kollektiivse vallandamise mõiste. Alljärgnevalt on toodud mõned näited.

Taanis on kollektiivse vallandamisega tegemist juhul, kui tööandja vallandab 30 päeva jooksul vähemalt:

- 1) 10 töötajat ettevõttes, kus töötab tavaliselt üle 20, kuid alla 100 töötaja;
- 2) 10% töötajatest ettevõttes, kus töötab tavaliselt vähemalt 100, kuid alla 300 töötaja;
- 3) 30 töötajat ettevõttes, kus töötab tavaliselt vähemalt 300 töötajat<sup>39</sup>.

Seega kattub Taani regulatsioon täpselt direktiivis 98/59/EÜ sätestatuga.

Saksa seadusandluse järgi on kollektiivse vallandamise mõiste küllaltki kitsas — kollektiivseks vallandamiseks loetakse, kui 30 päeva jooksul vallandatakse vähemalt:

- 1) 5 töötajat rohkem kui 20 ja vähem kui 60 töötajaga ettevõttes;
- 2) 10% töötajatest või vähemalt 25 töötajat rohkem kui 60 või vähem kui 500 töötajaga ettevõttes;
- 3) 30 töötajat rohkem kui 500 töötajaga ettevõttes<sup>40</sup>.

---

<sup>36</sup> Kogumikus “Valik Euroopa Liidu sotsiaalõigusakte” on Eesti Õigustõlke Keskus tõlkinud mõiste “*collective redundancies*” kitsamas tähenduses, andes sellele vaste “kollektiivsed koondamised”. Eesti õigusterminoloogiast lähtudes tagab direktiiv töötajate kaitse mitte ainult koondamiste korral, vaid ka juhul, kui tööandja vallandab suurema hulga töötajaid ettevõtte likvideerimise või pankroti tõttu. Seega loeb töö autor õigemaks kasutada mõistet “kollektiivne vallandamine”.

<sup>37</sup> Valik Euroopa Liidu sotsiaalõigusakte. Selection of European Union Social Legislation. I. kd. Tln: Eesti Õigustõlke Keskus, 1998, lk 173–175.

<sup>38</sup> Toodud regulatsioon on kohaldatav näiteks juhul, kui tööandja peab töötaja koondama varem töötanud töötaja tööle ennistamise tõttu.

<sup>39</sup> Hasselbalch, O., Jacobsen, P. Labour Law and Industrial Relations in Denmark. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 163.

Austrias loetakse kollektiivseks vallandamiseks, kui 30 päeva jooksul vallandatakse vähemalt:

- 1) 5 töötajat 20 kuni 100 töötajaga ettevõttes;
- 2) 5% töötajatest 100 kuni 600 töötajaga ettevõttes;
- 3) 30 töötajat rohkem kui 600 töötajaga ettevõttes;
- 4) 5 50-aastast ja vanemat töötajat.

Seega on töötajad kollektiivset vallandamist reguleerivate normidega kaitstud ka enne pensionile minekut<sup>41</sup>.

Prantsusmaa töökoodeksis ei ole kollektiivse vallandamise mõistet otseselt sätestatud, vaid see tuleneb töötajate vallandamiseks ettenähtud protseduurireeglitest. Suurema hulga töötajatega töölepingu lõpetamisel on tööandja kohustatud teavitama sellest töötajate esindajaid ning nendega läbirääkimisi pidama. Kui tööandja kavatseb 30 päeva jooksul vallandada 2–9 töötajat, peab ta informeerima või konsulteerima ettevõtte komiteega või selle puudumisel töötajate esindajatega. Kui tööandja kavatseb 30 päeva jooksul töölepingud lõpetada 10 või enama töötajaga, on tal samuti kohustus ettevõtte komiteed või töötajate esindajaid informeerida ja nendega konsulteerida, kuid niisugusel juhul on poolte vahel peetavad läbirääkimised tunduvalt üksikasjalikumad, sõltudes ettevõtte suurusest (kas on alla või üle 50 töötaja) ning vallandatavate töötajate arvust<sup>42</sup>.

Belgias on töötajate õiguslik seisund kollektiivse vallandamise korral reguleeritud 1975. aastal sõlmitud riikliku kollektiivlepinguga. Vastavalt lepingule loetakse kollektiivseks vallandamiseks, kui tööandja vallandab 60 päeva jooksul vähemalt:

- 1) 10 töötajat ettevõttes, kus töötab vallandamisele eelneval kalendriaastal keskmiselt rohkem kui 20 ja vähem kui 100 töötajat;
- 2) 10% töötajatest ettevõttes, kus töötab vallandamisele eelneval kalendriaastal vähemalt 100, kuid vähem kui 300 töötajat;
- 3) 30 töötajat ettevõttes, kus töötab vallandamisele eelneval kalendriaastal keskmiselt vähemalt 300 töötajat<sup>43</sup>.

Kuivõrd Belgias on vallandamisperioodiks sätestatud 60 päeva, siis on seal töötajatele garanteeritud tunduvalt laiem kaitse, kui näeb ette direktiiv 98/59/EÜ.

---

<sup>40</sup> Weiss, M., Schmidt, M. *Labour Law and International Relations in Germany*. Third revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 2000, p 114.

<sup>41</sup> *The Regulation of Working Conditions in the Member States of the European Union*. Comparative Labour Law of the Member States. Volume I. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999, p 83.

<sup>42</sup> Despax, M., Rojot, J. *Labour Law and International Relations in France*. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Antwerp–London–Frankfurt–Boston–New York, 1987, p 131–132.

<sup>43</sup> Blanpain, R. *Labour Law in Belgium*. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1996, p 169–170.

Iirimaal on vastavalt tööhõive kaitse seadusele kollektiivse vallandamisega tegemist juhul, kui 30 järjestikuse päeva jooksul vallandatakse vähemalt:

- 1) 5 töötajat ettevõttes, kus tavaliselt töötab 21–49 töötajat;
- 2) 10 töötajat ettevõttes, kus tavaliselt töötab 50–99 töötajat;
- 3) 10% töötajatest ettevõttes, kus tavaliselt töötab 100–299 töötajat;
- 4) 30 töötajat ettevõttes, kus tavaliselt töötab 300 või rohkem töötajat<sup>44</sup>.

Kõige rangemad reeglid töötajate kollektiivse vallandamise läbiviimiseks on kehtestatud Hispaanias, kus tööandja võib vallandamise läbi viia *force majeure* tõttu või majanduslikel, tehnoloogilistel, organisatsioonilistel või tootmisalastel põhjustel. Kollektiivseks vallandamiseks loetakse, kui 90 päeva jooksul vallandatakse vähemalt:

- 1) 10 töötajat ettevõttes, kus töötab vähem kui 100 töötajat;
- 2) 10% töötajatest ettevõttes, kus töötab 100 kuni 300 töötajat;
- 3) 30 töötajat ettevõttes, kus töötab 300 või rohkem töötajat.

Kollektiivseks vallandamiseks peetakse samuti ettevõtte kõikide töötajate töölepingute lõpetamist, kui töötajaid on rohkem kui viis. Vältimaks vallandamiste jaotamist üksteisele järgnevatele 90-päevastele perioodidele, loetakse kehtetuks tööjõu vähendamise eesmärgil toimunud individuaalsed vallandamised, mis iga perioodi kohta eraldi võttes ei ületa arvuliselt seaduses sätestatud künnist, kuid mis ületab selle nende perioodide kokkuliitmisel<sup>45</sup>.

Eeltoodust selgub, et Euroopa riikides on kollektiivse vallandamise mõiste sätestatud suhteliselt sarnaselt, erisused tulenevad riigi majandusolukorrast, sh ettevõtete suurusest. Mitmetes liikmesriikides kehtestatud kollektiivse vallandamise mõiste on töötajate jaoks soodsam, kui näeb ette direktiiv 98/59/EÜ<sup>46</sup>.

Kuna Eesti seadusandluses kollektiivset vallandamist käsitlev eriregulatsioon puudub, siis ei ole üheski kehtivas õigusaktis kollektiivse vallandamise mõistet sätestatud. Ametiühingute seaduse<sup>47</sup> (AÜS) § 22 lg 1 punktis 1 on analoogilist terminit siiski kasutatud — nimetatud sätte kohaselt konsulteerib tööandja enne vastava otsuse tegemist vastavalt tööseadustes ettenähtule ametiühingu valitud esindajatega, kui ta kavatseb lõpetada töötajatega töölepingu majanduslikel põhjustel, sealhulgas *kollektiivsete koondamiste* puhul. Järelikult kohustab AÜS tööandjat kollektiivse koondamise korral töötajate esindajatega

---

<sup>44</sup> Redmond, M. Labour Law and Industrial Relations in Ireland. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1996, p 131.

<sup>45</sup> The Regulation of Working Conditions in the Member States of the European Union. Comparative Labour Law of the Member States. Volume I. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999, p 82–83.

<sup>46</sup> Direktiivi 98/59/EÜ artikli 5 kohaselt ei mõjuta direktiiv liikmesriikide õigust kohaldada või kehtestada töötajatele soodsamaid õigus- ja haldusnorme või soodustada või võimaldada töötajatele soodsamate kollektiivlepingute kohaldamist.

<sup>47</sup> RT I 2000, 57, 372.



konsulteerima, kuid mida termini “kollektiivne koondamine” all silmas peetakse, seadus ei selgita — AÜS viitab teistele tööseadustele, kus aga samuti vastav regulatsioon puudub. Seetõttu pole eeltoodud AÜS-i sätet võimalik rakendada.

Kaudselt võib kollektiivse vallandamise mõiste välja lugeda TLS-i paragrahvist 89, mis kehtestab põhimõtte, et kui tööandja kavatseb lõpetada töölepingu töötajate koondamise tõttu 10–20 töötajaga kolme kuu jooksul ja vabanevate töötajate töölepaigutamine ei ole tagatud, võib töötajaid esindav organisatsioon või isik lepingu lõpetamise peatada kuni üheks kuuks. Kui koondamise tõttu vabaneb kolme kuu jooksul üle 20 töötaja ja vabanevate töötajate töölepaigutamine ei ole tagatud, võib töötajaid esindav organisatsioon või isik töölepingu lõpetamise peatada kuni kaheks kuuks. Toodud sättest võib järeldada, et seadusandaja on pidanud vajalikuks töötajaid kaitsta, kui tööandja koondab 3 kuu jooksul:

- 10–20 töötajat; või
- üle 20 töötaja.

TLS-i paragrahvi 89 ei saa lugeda adekvaatseks kollektiivse vallandamise mõisteks, kuid see on üks väheseid meie seadustes, mis kehtestab mõningase kaitse kollektiivse vallandamise vastu<sup>48</sup>.

Tagamaks Eesti tööõigusaktide vastavuse EL-i nõuetele, peab seadusega kehtestama kollektiivse vallandamise mõiste. Nagu eelpool öeldud, pakub direktiiv 98/59/EÜ selle termini määratlemiseks erinevaid võimalusi, mille hulgast valib iga riik endale sobivaima. Kuna Eestis on erastamise tagajärjel tekkinud suhteliselt väikese töötajate arvuga äriühingud, on praegu kõige otstarbekam lugeda kollektiivseks vallandamiseks seda, kui tööandja vallandab 30-päevase perioodi jooksul vähemalt 10 töötajat 20–99 töötajaga ettevõttes. Samas on mõttekas kollektiivse vallandamisena sätestada ka teised direktiivis toodud võimalused, kuna lähiajal on ilmselt oodata praeguste väikeettevõtete ühinemist, sest kasvavas konkurentsivõimelises suudavad ennast ära majandada siiski vaid suured äriühingud.

Kollektiivse vallandamise mõiste on sätestatud käesolevaks ajaks välja-töötatud töötuskindlustuse seaduse<sup>49</sup> (TKS) ning TLS-i<sup>50</sup> eelnõudes. TLS-i eelnõu § 83 lõikes 1 kehtestatud kollektiivse vallandamise mõiste kattub täpselt direktiivis 98/59/EÜ ettenähtuga — töölepingute kollektiivseks ülesütlemiseks loetakse töölepingute ülesütlemisi, mille tööandja avaldab 30 päeva jooksul tööandja ettevõttega seotud asjaolude tõttu ja millega lõpetatakse tööleping:

- 1) vähemalt kümne töötajaga ettevõttes, milles antakse reeglina tööd enam kui kahekümnele ja vähem kui sajale töötajale;

---

<sup>48</sup> Eesti Vabariigi töölepingu seadus. Kommenteeritud väljaanne. Kommentaaride autorid I-M. Orgo, H. Siigur, G. Tavits. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1997, lk 99.

<sup>49</sup> Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/ems/index.html>, 01.05.2001.

<sup>50</sup> Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.sm.ee/En05030.htm>, 01.05.2001.

- 2) vähemalt ühe kümnendiku töötajatega ettevõttes, milles antakse reeglina tööd vähemalt sajale ja vähem kui kolmesajale töötajale;
- 3) vähemalt 30 töötajaga ettevõttes, milles antakse reeglina tööd enam kolmesajale töötajale.

TKS-i eelnõu paragrahvi 15 kohaselt on töölepingute kollektiivne ülesütlemine töölepingute tööandjapoolne ülesütlemine, millega lõpetatakse töölepingud juriidilise isiku lõpetamise, füüsilisest isikust tööandja töö lõppemise või töötajate koondamise tõttu 30 päeva jooksul, või teenistusest vabastamine ametiasutuse likvideerimise või ametikohtade koondamise tõttu, kui tööleping lõpetatakse või teenistusest vabastatakse vähemalt:

- 1) 5 töötajat tööandja juures, kellel on kuni 20 töötajat;
- 2) 10 töötajat tööandja juures, kellel on 20–99 töötajat;
- 3) 10% töötajatest tööandja juures, kellel on 100–299 töötajat;
- 4) 30 töötajat tööandja juures, kellel on vähemalt 300 töötajat.

Järelikult sätestab TKS-i eelnõu töötajate kollektiivse vallandamise puhul soodsamaid reegleid, lugedes kollektiivseks vallandamiseks ka vähemalt 5 töötaja töölepingu lõpetamist tööandja juures, kus töötab kuni 20 töötajat. Niisuguse regulatsiooni kehtestamisel on kaitstud samuti väikeettevõtete töötajad, kuid kuna selline vallandamine ei avalda märkimisväärset mõju tööjõuturule, võib töötajatele sedavõrd laia tagatise andmises kahelda.

Kuigi TLS-i ja TKS-i eelnõud reguleerivad seoses kollektiivse vallandamisega erinevaid küsimusi — TLS vallandamise läbiviimise protseduuri ning TKS töötajatele hüvitiste maksmise korda — jääb arusaamatuks, miks näevad sama valdkonda reguleerivad eelnõud ette erinevad kollektiivse vallandamise mõisted. See pole sisuliselt vajalik ega põhjendatud, tekitades vaid õigusaktide täitmisel segadust. Seega tuleb eelnõudes sätestatud kollektiivse vallandamise mõisted ühtlustada.

Töö autori arvates peab erinevalt eelkäsitatud TLS-i ja TKS-i eelnõudest kehtestama vallandamisperioodiks 60 päeva, et vältida vallandamiste tahtlikku jaotamist pikemale perioodile kui üks kuu. Niisugune regulatsioon ei ole direktiiviga 98/59/EÜ vastuolus, kuna direktiivi kohaselt võib siseriiklikult kehtestada töötaja jaoks soodsamaid sätteid (art 5). Nagu eelpool öeldud, on mitmed EL-i liikmesriigid seda õigust kasutanud.

Seega tuleb töö autori arvates kollektiivse vallandamise mõiste sätestada järgnevalt: kollektiivne vallandamine on töölepingute lõpetamine majanduslikel põhjustel<sup>51</sup>, kui tööandja vallandab 60 päeva jooksul vähemalt:

- 1) 10 töötajat 20–99 töötajaga ettevõttes;
- 2) 10% töötajatest 100–299 töötajaga ettevõttes;
- 3) 30 töötajat vähemalt 300 töötajaga ettevõttes.

---

<sup>51</sup> Vt täpsemalt alapunkti 1.2.3.

### 1.2.2. Ettevõtte mõiste

Kollektiivse vallandamise mõiste määratlemisel on oluline teada, milline tööandja üksus võetakse vallandatavate töötajate arvu kindlaksmääramisel aluseks. Direktiivis 98/59/EÜ on kasutatud terminit “ettevõtte”<sup>52</sup>, kuid selle sisu ei ole defineeritud. See on tekitanud üksjagu segadust ja kohtuvaidlusi, sest “ettevõtte” tõlkimisel liikmesriikide keeltesse on kasutatud erinevaid mõisteid (ettevõtte, asutus, kohalik üksus, töökoht jm), mis ei ole sisult identsed<sup>53</sup>. Näiteks Belgia kollektiivseid vallandamisi reguleeriv riiklik kollektiivleping kehtib nn “tehniliste üksuste” suhtes, s.o majandusüksustes, kus töötab aasta enne vallandamist keskmiselt rohkem kui 20 töötajat<sup>54</sup>. Iirimaa tööhõive kaitse seaduse kohaselt tähendab “ettevõtte” kohta, kus töötajad töötavad<sup>55</sup>. Taanis loetakse “ettevõtteks” üksust, mis toodab, ostab või müüb kaupa või teenuseid (nt töökoda, vabrik, laevatehas, tsehh, kontor või kauplus) ning millel on juhtkond, kes võib iseseisvalt laiaulatuslikke vallandamisi läbi viia. Ettevõtteks loetakse ka filiaale ning teisi üksusi, millel on sarnased sidemed emavõttega, isegi kui filiaali juhtkond ei või ise vallandamist korraldada<sup>56</sup>.

Euroopa Kohus on andnud terminile “ettevõtte” tõlgenduse kohtuasjas *Rockfon A/S v. Specialarbejderforbundet i Danmark*<sup>57</sup>. Kaasuse asjaolude kohaselt töötasid töötajad rahvusvahelisse äriühingute gruppi kuuluvas äriühingus, mis tootis mineraalvatist valmistatud isoleermaterjale. Äriühingul oli koos kolme teise samasse gruppi kuuluva äriühinguga ühine personaliosakond, kellega tuli töötajate töölevõtmine ja vallandamine kooskõlastada. Ajavahemikus 10.11.–28.11.1989 vallandas äriühing oma 162-st töötajast 24. Äriühing ei konsulteerinud enne vallandamise läbiviimist töötajatega ega teavitanud pädevat ametiasutust.

Ametiühing nõudis töötajate ebaseadusliku vallandamise eest kompensatsiooni, kuna tööandja ei järginud kollektiivse vallandamise korraldamiseks ettenähtud protseduurireegleid. Äriühing sellega ei nõustunud, kuna ta ei olnud pädev iseseisvalt kollektiivset vallandamist läbi viima — nelja äriühingu peale oli vaid üks osakond, kes võis niisuguseid otsuseid langetada. Seega tuli vallandatavate töötajate arvu kindlaksmääramisel lähtuda kõikides äriühingutes töötavate isikute arvust.

---

<sup>52</sup> Ingl. k “*establishment*”.

<sup>53</sup> Blannpain, R. *European Labour Law*. 6<sup>th</sup> and revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 337.

<sup>54</sup> Blannpain, R. *Labour Law in Belgium*. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1996, p 169–170.

<sup>55</sup> Redmond, M. *Labour Law and Industrial Relations in Ireland*. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1996, p 131.

<sup>56</sup> Kohtuasi C-449/93: *Rockfon A/S v. Specialarbejderforbundet i Danmark*, 07.12.1995; EKL, 1995, I-4291.

<sup>57</sup> *Ibid.*

Euroopa Kohus annab direktiivile 98/59/EÜ tunduvalt laiemat tõlgendust: direktiivi tuleb kohaldada kõikides äriühingutes, vaatamata sellele, et neil on vaid üks osakond, mis võib töötajaid tööle võtta ja vallandada — direktiiv ei piira äriühingute õigust oma tööd korraldada ega luua osakondi vastavalt äriühingute vajadustele. Kui direktiivist lähtuvalt tähendaks “ettevõtte” ainult niisugust üksust, millel on õigus kollektiivne vallandamine korraldada, siis jääksid väga suured töötajate grupid kaitseta. Vallandatavate töötajate arvu kindlaksmääramisel tuleb aluseks võtta konkreetne üksus, kus töötaja tööd teeb, kusjuures pole oluline, et see üksus oleks pädev iseseisvalt kollektiivset vallandamist läbi viima.

Eelkäsitletud kohtulahendis sätestatud põhimõte on analoogia alusel kohaldatav ka juhul, kui kollektiivse vallandamise otsustab läbi viia ühingu emettevõtja, sõltumata sellest, kas emettevõtja asub samas või teises liikmesriigis. See on tuletatav samuti direktiivi 98/59/EÜ art 2 lõikest 4, mille kohaselt peab kollektiivse vallandamise läbiviimiseks ettenähtud protseduurireegleid järgima, vaatamata sellele, kas otsuse kollektiivse vallandamise kohta teeb tööandja või tööandja emettevõtja. Antud sätte viidi direktiivi sisse 1992. aasta täiendustega ning sellise muudatuse ajendiks oli äriühingute kasvav “transnatsionaliseerimine” — rahvuslike barjääride ületamine viis oluliste korporatiivsete ümberkorraldusteni, mis tõi kaasa hulgaliselt ülevõtmisi, ühinemisi ja ühissettevõtteid. Selle tulemusel võib tööjõudu puudutavaid otsuseid langetada ühingu emettevõtja, kes võib asuda teises liikmesriigis või hoopis väljaspool Euroopa Liitu<sup>58</sup>. Niisugune otsus ei pea olema tehtud otseselt kollektiivse vallandamise korraldamise kohta, töötajate informeerimise ja konsulteerimise kohustusest peab kinni pidama ka juhul, kui mistahes ettevõtte majandustegevust puudutava otsuse täitmiseks kaasneb kollektiivne vallandamine<sup>59</sup>.

Kollektiivse vallandamise mõiste kehtestamisel Eestis on samuti oluline teada, milline tööandja üksus võetakse vallandatavate töötajate arvu kindlaksmääramisel aluseks. TLS-i paragrahvi 3 järgi võib tööandjaks olla juriidiline või füüsiline isik (punktid 1 ja 3). Tsiviilseadustiku üldosa seaduse<sup>60</sup> (TsÜS) paragrahv 6 jaotab juriidilised isikud era- ja avalik-õiguslikeks. Eraõiguslik juriidiline isik on loodud erahuvides ning selleks on muuhulgas ka äriühing — täisühing, usaldusühing, osaühing, aktsiaselts ja tulundusühistu (lg 1). Äriseadustiku<sup>61</sup> (ÄS) § 5 lõike 1 kohaselt on ettevõtte majandusüksus, mille kaudu ettevõtja (s.o füüsilisest isikust ettevõtja või äriühing) tegutseb. Ettevõtte koosneb ettevõtjale kuuluvatest asjadest, õigustest ja kohustustest, mis on määratud või olemuselt

---

<sup>58</sup> Barnard, C. EC Employment Law. Second Edition. European Law Series. Oxford EC Law Library. Oxford University Press, 2000, p 495.

<sup>59</sup> Bercusson, B. European Labour Law. Butterworths, 1996, p 233.

<sup>60</sup> RT I 1994, 53, 889; 89, 1516; 1995, 26–28, 355; 49, 749; 87, 1540; 1996, 40, 773; 42, 811; 1998, 30, 409; 59, 941; 1999, 10, 155.

<sup>61</sup> RT I 1995, 26–28, 355; 1998, 91–93, 1500; 1999, 10, 155; 23, 355; 24, 360; 57, 596; 102, 907; 2000, 29, 172; 49, 303; 55, 365; 57, 373; 2001, 34, 185.

peaksid olema määratud ettevõtte tegevuseks. Ettevõtte mõistest tulenevalt ei ole ettevõtte juriidiline isik ega saa olla tööandjaks. Tööandjaks on kas füüsilisest isikust ettevõtja või äriühing kui juriidiline isik, millele võib kuuluda mitu ettevõtet. Järelikult ei ole ettevõtte pädev iseseisvalt kollektiivset vallandamist läbi viima.

Kuna Euroopa Kohtu praktika kohaselt lähtutakse vallandatavate töötajate arvu kindlaksmääramisel konkreetsest üksusest, kus töötaja tööd teeb, ning pole oluline, et see üksus oleks pädev ise kollektiivset vallandamist korraldama, siis tuleb töö autori arvates ka Eestis vallandavate töötajate arvu kindlakstegemisel lähtuda struktuuriüksusest (ettevõttest), kus töötaja töötab, mitte tööandjast kui juriidilisest isikust<sup>62</sup>. Selle põhimõttega on kooskõlas TLS-i eelnõus sätestatud kollektiivse vallandamise mõiste, mis on formuleeritud piisava täpsusega, võttes vallandamise määratlemisel aluseks ettevõtte töötajate arvu<sup>63</sup>. Direktiivile 98/59/EÜ ei vasta aga TKS-i eelnõus ettenähtud termin, sest selles defineeritakse vallandamise mõiste lähtuvalt tööandja juures töötavate isikute arvust<sup>64</sup>. Niisugune regulatsioon jätab kaitseta suuräriühingute töötajad, kui äriühingul on mitu ettevõtet ning tulenevalt ettevõtete töötajate üldarvust on võimalik vallandada suur hulk töötajaid, nii et seaduses sätestatud kollektiivse vallandamisega tegemist ei ole. Seega ei pea töö autor TKS-i eelnõus kehtestatud kollektiivse vallandamise mõistet õigeks.

### 1.2.3. Töölepingu lõpetamise alused

Tööandja algatusel töölepingu lõpetamise alused on sätestatud ILO konventsiooni nr 158 artiklis 4, mille kohaselt saab töötajaga töösuhte lõpetada vaid juhul, kui selleks on õigustatud alus, mis on seotud töötaja võimete või käitumisega või tuleneb ettevõtte, asutuse või töö vajadustest<sup>65</sup>. Samase põhimõtte kehtestab ka EN-i sotsiaalharta parandatud ja täiendatud variant, mille artikli 24 järgi ei lõpetata töötajate töösuhet mõjuva põhjuseta, mis on seotud nende pädevuse või käitumisega või lähtub ettevõtte, asutuse või talituse tegevusest tulenevatest vajadustest<sup>66</sup>. Enamike Euroopa riikide tööseadustes on töölepingu

---

<sup>62</sup> Muda, M. Collective Redundancies. — *Juridica International. Law Review*, University of Tartu, III, 1998, p 120.

<sup>63</sup> Kuigi ÄS-i kohaselt on ettevõtte äriühingule või füüsilisest isikust ettevõtjale kuuluv majandusüksus, peaks töö autori arvates kollektiivse vallandamise reegleid vajadusel kohaldama ka tulu mittetaotleva ühingu või asutuse töötajate suhtes.

<sup>64</sup> Vt alapunkti 1.2.1.

<sup>65</sup> International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 165–166.

<sup>66</sup> Valimik Euroopa Nõukogu lepinguid. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1999, lk 120.

lõpetamise põhjused reguleeritud analoogiliselt eeltoodud rahvusvahelistes dokumentides sätestatuga<sup>67</sup>.

Kollektiivse vallandamise puhul tuleb silmas pidada, et töölepingu lõpetamise aluseks peavad olema nn majanduslikud põhjused — vallandamine ei ole seotud töötaja isiku ega käitumisega, vaid tuleneb ettevõtte vajadustest<sup>68</sup>. Initsiatiiv töölepingu lõpetamiseks tuleb tööandjalt. Niisuguse seisukoha on võtnud Euroopa Kohus kohtuasjas *Dansk Metalarbejderforbund and Specialarbejderforbundet i Danmark v. H. Nielsen & Søn, Maskinfabrik A/S, in liquidation*<sup>69</sup>, mille asjaolude järgi informeeris tööandja 1980. aasta veebruaris töötajate esindajaid oma finantsraskustest ning teatas 14.03.80 pankrotikohtule, et peatas oma võlgade maksmise. Seepeale küsisid äriühingu ametiühingud tööandjalt pangagarantiid tulevikus makstavate palkade kohta, sellist garantiid nad ei saanud ja 19.03.80 lõpetasid töötajad ametiühingute nõuandel töötamise. 21.03.80 informeeris tööandja tööametit, et kavatseb kõik oma töötajad vallandada. 25.03.80 kuulutati tööandja taotlusel välja äriühingu pankrot ning järgmisel päeval andis tööandja töötajatele vallandamisteated.

Ametiühingud leidsid, et äriühing oleks pidanud makseraskuste tekkimisel hakkama koheselt kollektiivset vallandamist kavandama ning järelikult kohaldama ka vastavaid protseduurireegleid. Ametiühingute seisukoha järgi on direktiivi eesmärk tugevdada töötajate kaitset kollektiivse vallandamise korral ning sellest lähtuvat tuleb töötajatepoolset töötamise lõpetamist, põhjusel et palgamaksmine ei ole tagatud, lugeda samuti töösuhte lõpetamiseks tööandja algatusel.

Euroopa Kohus on arvamusel, et töölepingute massilist lõpetamist töötajate algatusel peale seda, kui tööandja on pankrotikohtule teatanud, et ta kahtleb oma suutlikkuses tasuda võlgu, ei loeta vallandamiseks direktiivi 98/59/EÜ järgi. Direktiiv ei kehti juhul, kui tööandja kavandab ettevõtte majanduslikku seisut arvestades kollektiivset vallandamist, kuid ta seda mingil põhjusel ei tee. Direktiiv ei mõjuta tööandja õigust otsustada, millal kollektiivne vallandamine läbi viia, sätestades vaid töötajate esindajatega konsultatsioonide pidamise ja pädeva ametiasutuse informeerimise kohustuse. Kui anda töötajatele võimalus kollektiivse vallandamise korraldamiseks, siis on tööandjal väga raske direktiivis sätestatud kohustusi täita.

Niisugune kohtulahend rõhutab tööandja õigust teha juhtimisotsuseid iseseisvalt — töötajate õiguste kaitse on allutatud tööandja tegevusvabadusele<sup>70</sup>. Et

---

<sup>67</sup> Vt Termination of Employment Relationships. Legal Situation in the Member States of the European Union. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997, p 20 ff.

<sup>68</sup> Muda, M. Collective Redundancies. — *Juridica International. Law Review*, University of Tartu, III, 1998, p 119.

<sup>69</sup> Kohtuasi 284/83, 12.02.1985; EKL, 1985, 553.

<sup>70</sup> Bercusson, B. *European Labour Law*. Butterworths, 1996, p 224.

aga viimastel aastatel on töötajate esindajate pädevus mitmesuguste äriühingu tegevust puudutavate otsuste tegemisel suurenenud (tööandja on kohustatud töötajate esindajaid informeerima ja nendega konsulteerima), ei saa seda kohtu seisukohta siiski kitsalt tõlgendada. Töötajad saavad vallandamise kavandamisel osaleda tööandjaga peetavate konsultatsioonide kaudu, kusjuures ettepanek vastavate küsimuste arutamiseks võib tulla ka töötajatelt, kes võivad mõjutada tööandjat töölepinguid lõpetama. Kui aga tööandja töötajatele enam palka ei maksa, siis võivad töötajad kui võlausaldajad esitada pankrotiavalduse ning oma õigusi seeläbi kaitsta.

Oluline on seegi, et antud kohtuasjas tehti otsus 1985. aastal, kui kehtis veel kollektiivseid vallandamisi reguleeriva direktiivi 75/129/EMÜ esialgne variant, mille art 1 lõike 2 kohaselt olid direktiivi rakendusala välistatud niisugused vallandamised, mis tulenesid ettevõtte tegevuse lõpetamisest kohtuotsuse alusel. Ka kohtulahendis on sellele sättele viidatud — kohus leiab, et direktiivi art 1 lõikega 2 on vastuolus ametiühingute seisukoht, et iga tööandja, kes lõpetab pankroti tõttu tegevuse ning ei teavita kavandatavast kollektiivsest vallandamisest pädevat ametiasutust, kannab vastutust siseriiklikus seadusandluses ettenähtud korras, kuna ta ei näinud kollektiivset vallandamist õigeaegselt ette. Et aga 1992. aasta muudatustega jäeti direktiivist eeltoodud erand välja, siis õigusakti praeguse mõttega see kohtulahend enam ilmselt kooskõlas pole<sup>71</sup>.

Seega laieneb direktiiv 98/59/EÜ põhimõtteliselt ka sellistele vallandamistele, mis tulenevad ettevõtte tegevuse lõpetamisest kohtuotsuse alusel<sup>72</sup> (likvideerimine, pankrot). Samas tuleks niisugusel juhul silmas pidada, et kollektiivse vallandamisega kaasnevate protseduurireeglite kohaldamine ei muudaks maksejõuetu tööandja finantsolukorda veelgi raskemaks. Direktiivi järgi võib kohtuotsuse jõustumisest tingitud kollektiivse vallandamise läbi viia lihtsustatud korras<sup>73</sup>.

Erinevalt rahvusvahelistest aktidest ning enamike Euroopa riikide seadusandlusest<sup>74</sup> on Eestis sätestatud tööandja algatusel töölepingu lõpetamiseks

---

<sup>71</sup> Burrows, N., Mair, J. European Social Law. European Law Series. John Wiley & Sons, Chichester–New York–Brisbane–Toronto–Singapore, p 215.

<sup>72</sup> Blanpain, R. European Labour Law. 6<sup>th</sup> and revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 336.

<sup>73</sup> Direktiivi art 3 lõike 1 järgi võivad liikmesriigid sätestada, et kui kollektiivne vallandamine tuleneb ettevõtte tegevuse lõpetamisest kohtuotsuse alusel, siis on tööandja kohustatud pädevat ametiasutust kirjalikult teavitama ainult viimase nõudmisel. Direktiivi art 4 lõige 4 sätestab, et liikmesriigid ei pea kohaldama sätteid, mille kohaselt võib kollektiivse vallandamise läbi viia mitte varem kui 30 päeva möödumisel pädeva ametiasutuse teavitamisest, kusjuures viimasel on õigus kollektiivne vallandamine peatada, kui kollektiivne vallandamine tuleneb ettevõtte tegevuse lõpetamisest kohtuotsuse alusel.

<sup>74</sup> Liikmesriikide õigussüsteemides on tööandja huvid ja neile vastavad vallandamist õigustavad põhjused kaitstud erineval viisil — kehtestatud on vallandamise üldised alused, õigustatud põhjuste nimekiri või näidisloetelu (Fundamental Social Rights at Work

konkreetsed alused. TLS-i paragrahvi 86 kohaselt võib tööandja töötajaga töölepingu lõpetada juriidilise isiku likvideerimisel, tööandja pankroti väljakuulutamisel, töötajate koondamisel, töötaja mittevastavusel oma ametikohale või tehtavale tööle, katseaja ebarahuldavate tulemuste tõttu, töötajapoolset töökohustuse rikkumisel, töötaja suhtes usalduse kaotamisel, töötaja vääritud teo tõttu, töötaja pikaajalise töövõimetuse tõttu, töötaja vanuse tõttu, põhikohaga töötaja töölevõtmisel ning töötaja korruptiivse teo tõttu. Eeltoodud alustest on töölepingu lõpetamise majanduslikud põhjused juriidilise isiku likvideerimine, tööandja pankrot ning töötajate koondamine; kõik ülejäänud on seotud töötaja isiku või käitumisega.

TLS sätestab töölepingute lõpetamiseks täiendavad protseduurireeglid, kui tööandja kavatseb koondada suurema hulga töötajaid<sup>75</sup>. Lisaks koondamisele võivad töötajate kollektiivse vallandamise kaasa tuua ka muud majanduslikud põhjused — juriidilise isiku likvideerimine (samuti füüsilisest isikust ettevõtja töö lõppemine) ning tööandja pankrot. Töölepingu lõpetamise kord juriidilise isiku likvideerimisel, tööandja pankroti väljakuulutamisel ja töötajate koondamisel on seadusega täpselt reguleeritud. TLS-i paragrahv 97 kohaselt on tööandjal õigus lõpetada töötajatega tööleping paragrahvi 86 punktis 1 ettenähtud alusel<sup>76</sup>, kui ettevõtte, asutuse või muu organisatsiooni tegevus lõpetatakse täielikult ning selle baasil ei moodustata uut ettevõtet, asutust või muud organisatsiooni (lg 1). Tööandja pankroti väljakuulutamisel on pankrotihalduril õigus lõpetada tööleping töötajatega § 86 punktis 2 ettenähtud alusel<sup>77</sup> pärast pankrotitsuse tegemist (lg 2). Töölepingu lõpetamise kord töötajate koondamisel on sätestatud TLS-i paragrahvis 98, mille kohaselt on tööandjal õigus lõpetada tööleping paragrahvi 86 punktis 3 ettenähtud alusel<sup>78</sup> töömahu vähenemisel, tootmise või töö ümberkorraldamisel, varem töötanud töötaja tööle ennistamisel ja muudel juhtudel, mis tingivad töö lõppemise (lg 1). Kuigi enamikel eeltoodud juhtudel peab tööandja töölepingu lõpetamisest küllaltki pikalt ette teatama<sup>79</sup> ja maksma töölepingu lõpetamisel hüvitist<sup>80</sup>, tuleb rahvus-

---

in the European Community. Under the direction of Alan C. Neal for the European Association of Labour Court Judges. Ashgate, Dartmouth; Aldershot-Brookfield USA–Singapore–Sidney, 1999, p 71).

<sup>75</sup> Kui tööandja kavatseb lõpetada töölepingu töötajate koondamise tõttu 10–20 töötajaga kolme kuu jooksul ja vabanevate töötajate töölepaigutamine ei ole tagatud, võib töötajaid esindav organisatsioon või isik lepingu lõpetamise peatada kuni üheks kuuks. Kui koondamise tõttu vabaneb kolme kuu jooksul üle 20 töötaja ja vabanevate töötajate töölepaigutamine ei ole tagatud, võib töötajaid esindav organisatsioon või isik töölepingu lõpetamise peatada kuni kaheks kuuks (§ 89).

<sup>76</sup> S.o likvideerimise tõttu, analoogia alusel on see säte kohaldatav ka füüsilisest isikust ettevõtja töö lõppemise korral.

<sup>77</sup> S.o pankroti tõttu.

<sup>78</sup> S.o koondamise tõttu.

<sup>79</sup> Vastavalt TLS-i paragrahvile 78 on tööandja kohustatud töötajale töölepingu lõpetamisest ette teatama ettevõtte, asutuse või muu organisatsiooni likvideerimisel



vaheliste aktide täitmise tagamiseks lisaks töötajate individuaalsele kaitsele ette näha täiendavad garantiid, kui tööandja vallandab teatud ajavahemiku jooksul suurema hulga töötajaid<sup>81</sup>.

Erinevalt praegu kehtivast TLS-ist uue TLS-i eelnõu töölepingu lõpetamise täpseid aluseid ette ei näe. Vastavalt eelnõu § 66 lõikele 1 võib tööandja töölepingu korraliselt üles öelda, kui see on põhjendatud:

- 1) töötaja isikust tulenevate põhjustega, mis on otseselt seotud töösuhtega või mõjutavad oluliselt koostööd tööandja ettevõttes;
- 2) töölepingust tulenevate kohustuste rikkumisega töötaja poolt;
- 3) tööandja ettevõttega seotud eriliste asjaoludega, mis ei võimalda töötajaga töösuhet selles ettevõttes jätkata;
- 4) töötaja vanusega;
- 5) katseaja ebarahuldavate tulemustega<sup>82</sup>.

Kuigi eelnõu järgnevatel paragrahvides on eeltoodud aluseid mõnevõrra täpsustatud (nt ettevõttega seotud asjaolude tõttu võib lepingu üles öelda, kui need ei võimalda töötaja töösuhet tööandja ettevõttes jätkata töömahu vähenemise või töö lõppemise tõttu ümberkorraldamise tagajärjel (§ 69 lg 1)), ei pea töö autor töölepingu lõpetamise aluste täpsest regulatsioonist loobumist õigeks<sup>83</sup>. See on vajalik õiguskindluse tagamiseks, kuna erinevalt enamikest Euroopa riikidest on Eestis kollektiivlepingutel ja pretsedendiõigusel töösuhete kujundamisel vaid marginaalne osa. TLS-i eelnõu vastuvõtmine võib kaasa tuua hulgaliselt kohtuvaidlusi, sest juhul, kui töötaja arvates pole töölepingu lõpetamine põhjendatud, peaks sellele hinnangu andma töövaidlusorgan. Kuna töötaja ja tööandja tõlgendavad töölepingu lõpetamise aluseid sageli erinevalt, siis võib see viia selleni, et lõppastmes hakkaks iga töölepingu lõpetamise õiguspärasuse üle otsustama kohus.

Töö autor ei ole nõus ka TLS-i eelnõu paragrahviga 84, mille järgi ei kohaldata kollektiivset ülesütlemist reguleerivaid sätteid tööandja ettevõtte seis-

---

vähemalt kaks kuud ning koondamisel sõltuvalt töötaja tööstaažist vähemalt kaks kuni neli kuud (lg 1 punktid 1 ja 3).

<sup>80</sup> TLS-i § 90 lg 1 punkti 1 kohaselt on tööandja kohustatud maksma töötajatele töölepingu lõpetamisel hüvitust ettevõtte, asutuse või muu organisatsiooni likvideerimise, tööandja pankroti välja kuulutamise ja töötajate koondamise tõttu sõltuvalt töötaja tööstaažist vähemalt kahe kuni nelja kuu keskmise palga ulatuses.

<sup>81</sup> Vt täpsemalt alapunkti 1.2.1.

<sup>82</sup> Eelnõu näeb ette ka põhjused, mille esinemisel võib tööandja töölepingu erakorraliselt üles öelda (§ 77). Tööandja ei tohi reeglina ettevõttega seotud asjaolude tõttu töölepingut erakorraliselt üles öelda, see on võimalik ainult pärast tööandja pankroti välja kuulutamist, kui töösuhe kahjustaks oluliselt võlaausaldajate huve ja kohus on kinnitanud võlaausaldajate üldkoosoleku otsuse tööandja lõpetamise kohta (§ 77 lg 2; § 80 lg 1).

<sup>83</sup> Erinevalt TLS-i eelnõust on TKS-i eelnõus kollektiivse vallandamise mõiste määratlemisel ette nähtud täpsed töölepingu lõpetamise alused. Kuna erinev regulatsioon tekitab nende õigusaktide rakendamisel segadust, tuleks eelnõud selles osas kooskõlla viia (vt ka alapunkti 1.2.1).

kamisel kohtuotsuse alusel. Kuigi ettevõtte tegevuse lõpetamisel kohtuotsuse alusel on kollektiivse vallandamise põhimõtete rakendamine raskendatud, on see eelnõu paragrahv vastuolus direktiivi 98/59/EÜ reeglitega, mille viimase redaktsiooni kohaselt on niisugusest erandist loobunud ning sätestatud erikord direktiivi normide kohaldamiseks ettevõtte tegevuse lõpetamisel kohtuotsusega<sup>84</sup>. Sellest tuleb lähtuda ka TLS-i eelnõu koostamisel, laiendades teatud mõõndustega kollektiivse läbiviimise korda muuhulgas ka juhtudele, kui töölepingud öeldakse tööandja pankroti tõttu erakorraliselt üles.

Vastavalt TKS-i eelnõule hakkab kollektiivse vallandamise puhul töötajatele töölepingu lõpetamise hüvitist maksma töötuskindlustusfond, mida finantseerivad tööandjad 0,5% ulatuses töötajatele makstavatelt palkadelt igakuiste sissemaksete kaudu (§ 17, § 18, § 25 lg 1, § 31 lg 1, § 32 lg 2, § 33 lg 1 p 3). Seega eelnõu kohaselt ei ole tööandja kollektiivse vallandamise korral vastutav töötajale makstava hüvitise eest ning võib seda taotleda tööhõiveameti kaudu töötuskindlustusfondilt. Erinevalt tööandja maksejõuetusest, mille puhul hakkab tagatisfond samuti töötajate töötasunõudeid rahuldama<sup>85</sup>, ei pea töö autor kollektiivse vallandamise puhul töötajale makstava hüvitise osas tööandja riski jaotamist õigeks. Sellist tagatisfondi vastutust ei ole teistes riikides ette nähtud ja see on ka põhjendatud, sest erinevalt maksejõuetusest on tööandja juriidilise isiku likvideerimise ja koondamise korral võimeline ise töötajate nõudeid rahuldama. TKS-i eelnõus sätestatud reeglite vastuvõtmine võib viia selleni, et vältimaks koondamishüvitiste maksmist, hakkavad tööandjad kergekäeliselt kollektiivseid vallandamisi läbi viima.

#### 1.2.4. Erandid

Direktiivi 98/59/EÜ art 1 lõige 2 sätestab juhtumid, kui kollektiivse vallandamise protseduurireeglite järgimine pole kohustuslik — direktiivi ei rakendata:

- (a) kollektiivsete vallandamiste puhul, mis tulenevad teatud tähtjaks või teatud töö tegemiseks sõlmitud töölepingutest, välja arvatud juhul, kui vallandamised leiavad aset enne lepingute tähtaja saabumist või nende täitmist;
- (b) töötajate suhtes, kes töötavad ametiasutustes või avalik-õiguslikes institutsioonides;
- (c) merelaevade meeskondade suhtes.

Eeltoodust lähtuvalt välistab direktiiv kollektiivsete vallandamiste hulgast seaduslikul alusel sõlmitud tähtjaliste töölepingute<sup>86</sup> lõpetamise tähtaja möödu-

---

<sup>84</sup> Vt täpsemalt alapunkte 1.4.2 ja 1.4.3.

<sup>85</sup> Vt alapunkti 3.4.1.

<sup>86</sup> Tähtjaliste töölepingute sõlmimisel peab arvestama direktiivi 1999/70/EÜ "Euroopa Tööandjate Föderatsiooni, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni poolt tähtjalise töö kohta sõlmitud raamkokkuleppe kohta" klausel 5 punkti 1 nõudeid, mille kohaselt ärahoidmaks järjekesest

mise tõttu, et vältida kollektiivse vallandamise läbiviimiseks ettenähtud protseduurireeglite rakendamist juhul, kui tööandja on paljude töötajatega sõlminud konkreetse töö tegemiseks tähtajalised töölepingud või kui töölepingute tähtaeg on seotud teatud tähtajaks asutatud juriidilise isiku eesmärgi saavutamisega.

Direktiivi ei kohaldata ka laevapere liikmete suhtes, sest meremehed teevad enamasti tähtajalist hooajatööd. Avalikus teenistuses töötavate isikute kaitsmine ei ole antud juhul samuti põhjendatud, kuna direktiivis ettenähtud kollektiivse vallandamise protseduurireeglite järgimine piiraks riigi või kohaliku omavalitsuse pädevust oma töö korraldamisel.

Direktiivis 98/59/EÜ sätestatud erandeid tuleb tõlgendada kitsalt ning liikmesriik ei tohi muid töötajate kategooriaid direktiivi rakendusalaist välistada. Kohtuasjas *Commission of the European Communities v. Kingdom of Belgium*<sup>87</sup> leiab Euroopa Kohus, et liikmesriik ei saa direktiivi kohaldamist piirata ehitus- ja laevaremonditööstuses ning sadamas töötavate isikute suhtes, vaatamata sellele, et nimetatud töötajate kategooriad töötavad sageli tähtajaliste töölepingutega ning neile on töölepingu lõpetamisel ette nähtud täiendavad tagatised — direktiivi rakendamisel võib piiranguid teha mitte töötajate kategooriate alusel, vaid tulenevalt töösuhte iseloomust.

Kuigi direktiivi kohaselt võib selle rakendusala piirata vaid üksikutel juhtudel, on õiguskirjanduses leitud, et niisuguste erandite tegemine ei taga töötajatele, kes siseriikliku õiguse järgi niigi kollektiivlääbirääkimistel enamasti ei osale, küllaldast kaitset. Seega on direktiivi sisuks pigem kollektiivse vallandamise protseduurireeglite kehtestamine, kui töötajate individuaalsete õiguste kaitsmine<sup>88</sup>. Niisuguse seisukohaga ei saa siiski nõustuda, sest tulenevalt töö iseloomust ei ole erandina sätestatud töötajate kategooriate suhtes direktiivi rakendamine põhjendatud.

Eestis reguleeritakse kollektiivse vallandamise läbiviimise kord TLS-iga. Kehtiva TLS-i paragrahv 7 sätestab juhtumid, mil seda seadust ei kohaldata. Nimetatud norm välistab TLS-i rakendusalaist teenistuse Riigikogu liikmena, Vabariigi Presidendina või nende poolt ametisse nimetatava ametnikuna, samuti kaitsejõudude tegevteenistuse, tegutsemise tööettevõtulepingu või muu tsiviilõigusliku lepingu alusel, töötamise vabadusekaotuse kandmise ajal jm juhtudel. Loetletud erandite puhul pole tegemist tööõigussuhtega, kuna puudub sellele suhtele iseloomulik alluvusvahekord<sup>89</sup>. Kõik töötajad on aga vastava regulatsiooni kehtestamisel kollektiivse vallandamise korral kaitstud.

---

tähtajaliste töölepingute või -suhte kasutamisest tulenevaid kuritarvitusi tuleb kindlaks määrata üks või mitu järgnevatest abinõudest:

- (a) objektiivsed põhjused, mis õigustavad selliste lepingute või suhte uuendamist;
- (b) järjestikuste tähtajaliste töölepingute või -suhte maksimaalne kogukestus;
- (c) selliste lepingute või suhte uuendamiste arv (EÜT L 175, 10.07.1999, lk 43–48).

<sup>87</sup> Kohtuasi 215/83, 28.03.1985; EKL, 1985, 103.

<sup>88</sup> Szyszczak, E. EC Labour Law. European Law Series. Longman, 2000, p 112.

<sup>89</sup> Töösuhte piiritlemise kohta vt Tavits, G. Kellele laieneb töölepingus seadus? — Juridica, 1996, nr 4, lk 154–162.

TLS-i § 7 punkti 2 alusel ei laiene see seadus riigiametnikele ega kohaliku omavalituse ametnikele, kelle teenistussuhted reguleeritakse avaliku teenistuse seadusega<sup>90</sup> (ATS). Seega ei kohaldata kollektiivse vallandamise protseduuri-reegleid ametiasutuse koosseisus ettenähtud ametikohale nimetatud või valitud ametniku suhtes. Samas kuulub vastavalt ATS-ile avalike teenistujate hulka ka abiteenistuja, kes on ametiasutuse koosseisus ettenähtud abiteenistuskohale töölepingu alusel võetud tehniline töötaja (§ 7). ATS-i § 13 lõike 2 kohaselt laienevad abiteenistujatele töölepingu seadus ja muud tööseadused niivõrd, kui võrd ATS-i või avalikku teenistust reguleerivate eriseadustega ei sätestata teisiti. Kuna abiteenistuja töölepingu lõpetamiseks pole erikorda kehtestatud, laieneb neile selles osas TLS. Kollektiivse vallandamise protseduurireeglite rakendamine abiteenistujate suhtes on aga põhjendamatu, kuna see piirab oluliselt ametiasutuse pädevust oma töö korraldamisel. Töö autori arvates tuleb abiteenistujad vastavate normide rakendusalt välistada, kehtestades TLS-i kohaldamisel neile selles osas erandi. Niisugune regulatsioon on kooskõlas ka direktiivi 98/59/EÜ nõuetega<sup>91</sup>.

Laevapere liikmete töösuhetele laieneb mereteenistuse seadus<sup>92</sup> (MTS), mille paragrahvi 2 järgi kohaldatakse töösuhet reguleerivaid seadusi laevapere liikmete suhtes selles seaduses sätestatud erisustega. Kuna MTS näeb võrreldes TLS-iga meretöölepingu lõpetamisel ette vaid üksikud erandid<sup>93</sup>, siis kollektiivse vallandamise regulatsiooni kehtestamisel hakkaks ka selles valdkonnas laevapere liikmetele laienema TLS. Kuna kollektiivse vallandamise protseduuri-reeglite kohaldamine laevapere liikmete suhtes ei ole tulenevalt nende töösuhete erilisest iseloomust (tähtajaline hooajatöö) põhjendatud, siis peab selliste reeglite kehtestamisel sätestama MTS-is erandi, mis välistab selles osas TLS-i kohaldamise.

TLS-i eelnõu § 83 lõike 2 järgi kohaldatakse töölepingute kollektiivse ülesütlemise kohta sätestatud ka määratud ajaks sõlmitud töölepingutele, kui need lõppevad enne kokkulepitud tähtaega. See säte on sisuliselt õige, kuid tulenevalt eelnõus sätestatud tähtajaliste lepingute lõpetamise korrast on selle rakendamine

---

<sup>90</sup> RT I 1995, 16, 228; 1999, 7, 112; 10, 155; 16, 271 ja 276; 2000, 25, 144 ja 145; 28, 167; 102, 672; 2001, 7, 17 ja 18; 42, 233.

<sup>91</sup> TKS-i eelnõu paragrahvis 15 sätestatud töölepingute kollektiivse ülesütlemise termini kohaselt laienevad selles seaduses ettenähtud tagatised ka avalikele teenistujatele, kuna eelnõu kohaselt on kollektiivse vallandamisega muuhulgas tegemist ametiasutuse likvideerimise või ametikohtade koondamise tõttu teenistusest vabastamise korral. Töö autor ei loe sellist regulatsiooni õigeks, isegi kui TLS-ist tulenevaid kollektiivse vallandamise protseduurireegleid teenistujate suhtes ei kohaldata (vt ka alapunkti 1.2.3).

<sup>92</sup> RT I 2001, 21, 114.

<sup>93</sup> MTS loetleb laevapere liikme jämedad töökohustuste rikkumised, sätestab töölepingu lõpetamise erisused laeva merekõlbmatuks muutumise ja laevahuku korral, meretöölepingu pikenemise, kui leping lõpeb laeva mereloleku ajal; reederi kohustuse korraldada töölepingu lõppemisel laevapere liikme kojusõit, meretöölepingu lõppemise aja ning laevapere liikme poolse lepingu lõpetamise erisused (paragrahvid 54–59).

küsitav. Vastavalt eelnõu § 60 lõikele 1 lõpeb määratud ajaga tööleping reeglina tähtaja möödumisel. Tööandaja võib tähtajalise töölepingu erakorraliselt üles öelda töötaja isikust või käitumisest tulenevatel põhjustel või tööandja pankroti tõttu (§ 79), mille puhul kollektiivse vallandamise reegleid ei kohaldata (§ 84). Seega eelnõu kohaselt ei saa tööandja tähtajalist töölepingut lõpetada isegi juhul, kui juriidiline isik likvideeritakse. Samuti on TLS-i eelnõu § 83 lõiked 1 ja 2 omavahel vastuolus, kuna lõike 1 järgi öeldakse kollektiivse vallandamise korral tööleping korraliselt üles ettevõttega seotud asjaolude tõttu ning lõike 2 kohaselt rakendatakse kollektiivse vallandamise protseduuri reegleid ka määratud ajaks sõlmitud töölepingutele, kui need lõpevad lõikes 1 nimetatud asjaoludel enne kokkulepitut tähtaega, ehkki neid lepinguid pole võimalik korraliselt üles öelda ning erakorraline ülesütlemine on võimalik ainult tööandja pankroti korral, mille puhul aga töölepingute kollektiivset ülesütlemist reguleerivaid sätteid ei kohaldata. Töö autori arvates peab eelnõus sätestama põhimõtte, mille kohaselt saab tööandja tähtajalisi töölepinguid üles öelda ka juriidilise isiku likvideerimise puhul ning laiendama kollektiivse vallandamise protseduuri reegleid samuti juhtudele, kui ettevõttega seotud asjaolud põhjustavad tähtajaliste töölepingute erakorralise ülesütlemise.

### **1.3. Töötajate esindajate informeerimine ja konsulteerimine**

#### **1.3.1. Informeerimise ja konsulteerimise olemus**

Erinevalt Eestis kujunenud praktikast osalevad enamikes Euroopa riikides töötajate esindajad aktiivselt töösuhete kujundamisel nii ametiühingute kui töö- (ettevõtte)nõukogude kaudu<sup>94</sup>. Kuna töötajate esindusorganid on seal muutunud aastakümnete jooksul väga tugevateks, siis on tööandjad kohustatud mitmesuguste töösuheteid puudutavate otsuste tegemisel nende seisukohti arvestama. See tähendab, et tööandja peab töötajate esindajaid tööalastest küsimustest informeerima ning nendega konsulteerima.

Töötajate õigus saada informatsiooni ja pidada tööandjaga konsultatsioone on sätestatud EN-i sotsiaalharta parandatud ja täiendatud variandi artiklis 21, mille järgi kohustuvad lepingupooled selle õiguse tulemuslikuks teostamiseks võtma ja ergutama ettevõtte<sup>95</sup> piires meetmeid, mis võimaldavad töötajatel või nende esindajatel kooskõlas siseriiklike õigusaktide ning praktikaga:

---

<sup>94</sup> Vt Industrial Relations in Europe 2000. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2000, p 31–36.

<sup>95</sup> Sotsiaalharta lisa kohaselt mõistetakse siinkohal termini “ettevõtte” all materiaalse ja mittemateriaalse osade kogumit, mis, olles või mitte olles juriidiline isik, on

- (a) saada korrapäraselt või sobival ajal ning arusaadaval viisil informatsiooni neile tööd andva ettevõtte majandus- ja finantsolukorrast, tingimusel et teatud informatsiooni andmisest võidakse keelduda või lugeda seda konfidentsiaalseks, kui selle avaldamine võiks kahjustada ettevõtte huve; ja
- (b) saada enne töötajate huve oluliselt mõjutavate otsuste tegemist aegsasti konsultatsiooni, eriti otsuste puhul, millel võib olla suur mõju tööhõive olukorrale<sup>96</sup>.

Sotsiaalharta art 4 punktis b sätestatud konsulteerimiskohustus lasub tööandjal seega ka kollektiivse vallandamise korral.

EL-i tööõiguses on töötajate õigus saada informatsiooni ja pidada tööandjaga konsultatsioone väga olulisel kohal — see õigus on sätestatud mitmetes töösuhteid reguleerivates direktiivides<sup>97</sup>, samuti on välja töötatud direktiivi eelnõu “Euroopa Ühenduses töötajate informeerimise ja konsulteerimise üldise raamistiku loomise kohta”<sup>98</sup>. Nimetatud eelnõu sätestab töötajate informeerimiseks ja nendega konsultatsioonide pidamiseks üldised reeglid, mida tuleb kohaldada ka teiste sama valdkonda puudutavate direktiivide (98/59/EÜ; 2001/23/EÜ) rakedamisel (art 8 lg 1).

Direktiivi eelnõu art 2 lõige 1 selgitab mõisteid “informeerima” ja “konsulteerima”. Termin “informeerima” tähendab, et tööandja edastab töötajate esindajatele teavet, mis sisaldab kõiki vajalikke andmeid art 4 lõikes 1 nimetatud valdkondade kohta, nii et info ajastatus, kasutatavad kommunikatsioonivahendid ja teabe sisu garanteerivad informeerimise efektiivsuse, võimaldades töötajate esindajatel kogu informatsiooni kontrollida ning vajaduse korral konsultatsioone ette valmistada (art 2 lg 1 p d).

“Konsulteerima” tähendab art 4 lg 1 punktides b ja c sätestatud valdkondades tööandja ja töötajate esindajate vahelise dialoogi korraldamist ning seisukohtade vahetamist, pidades silmas, et:

- konsultatsioonide ajastatus, meetod ja sisu garanteerivad nende efektiivsuse;
- konsultatsioone peetakse sobival tasandil, lähtudes diskussioonide sisust;
- konsultatsioone peetakse tööandja asjakohase informatsiooni ja töötajate esindajate põhjendatud arvamuse baasil;

---

loodud kaupade tootmiseks või teenuse osutamiseks tulu saamise eesmärgil ning mis määrab ise kindlaks oma käitumise turul.

<sup>96</sup> Valimik Euroopa Nõukogu lepinguid. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1999, lk 119.

<sup>97</sup> Direktiivid 89/391/EMÜ “Töötervishoiu ja -ohutuse täiustamise kohta tööl”(EÜT L 183, 29.06.1989 lk 1–8), 94/45/EMÜ “Euroopa Töönõukogu asutamise või töötajate teavitamise ja nendega konsulteerimise protseduuri loomise kohta kogu ühenduse ulatuses tegutsevates äriühingutes või kontsernides” (EÜT L 254, 30.09.1994, lk 64–72), 98/59/EÜ “Kollektiivseid vallandamisi käsitlevate liikmesriikide seaduste ühtlustamise kohta” (EÜT L 225, 12.08.1998, lk 16–21), 2001/23/EÜ “Äriühingute, ettevõtete või äriühingute või ettevõtete osade üleminekul töötajate õigusi kaitsvate liikmesriikide seaduste ühtlustamise kohta” (EÜT L 82, 22.03.2001, lk 16–20).

<sup>98</sup> COM (1998) 612, 11.11.1998.

- töötajate esindajatel on õigus kohtuda tööandjaga ja saada põhjendatud vastuseid igale arvamusele, mida nad on pädevad andma;
- tööandja juhtimisotsuste tegemisel võiks sõlmida esialgse kokkuleppe küsimustes, millele viitab art 4 lg 1 punkt c (art 2 lg 1 p e).

Kahjustamata liikmesriikides kehtivaid töötajate jaoks soodsamaid sätteid ja/või praktikat, hõlmab töötajate informeerimine ja konsulteerimine:

- (a) informatsiooni ettevõtte hetketgevuse, majandusliku ja finantsolukorra ning vastavate tulevikusuundumuste kohta;
- (b) informatsiooni ja konsultatsioone ettevõtte tööhõive olukorra, struktuuri ja tulevikusuundumuste kohta, ning kui tööandja leiab, et ettevõttes tuleb tööjõudu vähendada, kavandatavate ennetusvahendite, eriti töötajate väljaõppe ja oskuste arendamise kohta, korvamaks potentsiaalseid negatiivseid tendentse või nende tagajärgi ja suurendamaks töötajate töövõimelisust;
- (c) informatsiooni ja konsultatsioone otsuste suhtes, mis tõenäoliselt viivad oluliste muudatusteni töökorralduses või töölepingulistes suhetes (art 4 lg 1).

Seega peab tööandja töötajaid informeerima ja nendega konsulteerima ka kollektiivse vallandamise korral

Eelkäsitletud direktiivieelnõu täpsustab oluliselt kollektiivsete töösuhete sisu EL-is ning selle eelnõu vastuvõtmine avaldab märkimisväärset mõju kõikidele valdkondadele, kus töötajate informeerimine ja nendega konsulteerimine on tööandjale kohustuslik, seda just liikmesriikides, kus kollektiivsed töösuhted ei ole eriti arenenud.

Eestis peaks kollektiivsete töösuhete edendamisele kaasa aitama AÜS-i paragrahvis 22 sätestatu, mille kohaselt informeerib tööandja õigeaegselt ametiühingu valitud esindajaid:

- 1) ühingu, asutuse või muu organisatsiooni majandusaasta põhinäitajatest, tööjõule tehtavatest kulutustest, olulistest investeeringutest;
- 2) ühingu, asutuse, organisatsiooni töökorralduse, tootmise, tehnoloogia, tegevuse põhisuundade muutustest; ühingu, asutuse, organisatsiooni tähtsajalisest, osalise tööajaga töölepingutest;
- 3) ühingu, asutuse või muu organisatsiooni ühinemisest, jagunemisest, ümberkujundamisest, lõpetamisest, ettevõtte või selle organisatsiooniliselt iseseisva osa ülemineku korral, struktuuri, haldamisvormi muutustest, põhjustest, tagajärgedest töötajatele, kavandatavatest meetmetest;
- 4) muudest töötajaid ja nende tööd puudutavatest küsimustest (lg 1).

Tööandja konsulteerimiskohustus on AÜS-i § 22 lõikega 2 reguleeritud järgnevalt — enne vastava otsuse tegemist konsulteerib tööandja eelnevalt ametiühingute valitud esindajatega:

- 1) majanduslikel põhjustel töölepingu lõpetamisel töötajatega, sealhulgas kollektiivsete koondamiste puhul koondamise põhjuse, koondatavate töötajate väljaselgitamise, koondamisega seotud küsimuste lahendamise, tagajärgede leevendamise üle vastavalt tööseadustes sätestatule;

- 2) tööaja ja -režiimi, palgatingimuste, palga maksmise aluste, puhkusegraafiku, töösisekorraeskirjade ja teiste suuremat hulka töötajaid puudutavate tööttingimuste muutmisel või kehtestamisel;
- 3) töötajate täiend- ja ümberõpet, kvalifikatsiooni, tööohutust ja töötervishoidu puudutavates küsimustes;
- 4) muudes osapoolte vahel kokku lepitud või seadustes sätestatud küsimustes.

Ametiühingutel on õigus edastada tööandjale oma arvamus vähemalt kümne päeva jooksul, kui kokku ei lepita pikemas ajas. Sel ajal ei ole tööandjal õigust käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatu kohta antud küsimuses otsust teha (lg 4). Informeerimise ja konsulteerimise korras ja sageduses lepivad tööandja ja ametiühing kokku (lg 5).

AÜS sätestab tööandja informeerimis- ja konsulteerimiskohustuse sisu tunduvalt üksikasjalikumalt kui eelkäsitletud rahvusvahelised aktid. Samas, võrreldes enamike EL-i liikmesriikidega, on sedavõrd täpne regulatsioon erandlik, sest seal määratakse need küsimused kindlaks kollektiivlepingutega. Kuna Eestis ei ole kollektiivsed töösuhted eriti arenenud, siis on tööandja informeerimis- ja konsulteerimiskohustuse kehtestamine seadusega paratamatu. Puuduseks võib lugeda vaid seda, et AÜS-is sätestatu kehtib vaid nende tööandjate suhtes, kelle juures on loodud ametiühing. Et aga eeltoodud rahvusvahelised aktid kohustavad tööandjat töötajate esindajaid informeerima ja nendega konsulteerima ka sellistes äriühingutes, kus ametiühingut ei ole, siis peab analoogilise regulatsiooni kehtestama samuti teiste töötajate esindajate suhtes.

### 1.3.2. Töötajate esindajate mõiste

Kollektiivse vallandamise läbiviimisel on tööandja kohustatud informeerima sellest töötajate esindajaid ning nendega konsultatsioone pidama. Selle eeskirja kohaldamisel on oluline teada, keda on silmas peetud töötajate esindajate all, st kellele informeerimise ja kellega konsulteerimise kohustus tööandjal lasub.

ILO konventsiooni nr 158 art 13 lõike 3 järgi tähendab termin “töötajate esindajad” siseriikliku seadusandluse või praktika poolt vastavalt konventsioonile “Töötajate esindajatele ettevõttes võimaldatava kaitse ja soodustuste kohta” (1971)<sup>99</sup> tunnustatud töötajate esindajaid<sup>100</sup>. Niisuguse definitsiooni sätestamise

---

<sup>99</sup> Selle konventsiooni artikli 3 järgi tähendab mõiste “töötajate esindajad” isikuid, keda riigi seaduste või praktika põhjal tunnustatakse nendena, ja nad on kas:

- (a) ametiühinguesindajad, nimelt ametiühingute poolt või selletaoliste ühingute liikmete poolt määratud või valitud esindajad, või
- (b) valitud esindajad, nimelt esindajad, kes vastavuses riigi seaduste, eeskirjade ja kollektiivlepingu tingimustega on ettevõtte töötajate poolt vabalt valitud ja kelle funktsioonid ei sisalda toiminguid, mida nimetatud riigis tunnustatakse ametiühingute ainuõigusena.



eesmärk oli tagada tõeliste, mitte üksnes formaalsete konsultatsioonide pidamine<sup>101</sup>. EN-i sotsiaalharta parandatud ja täiendatud variandi lisa kohaselt on “töötajate esindajad” isikud, kes on seda riigi seaduste või praktika järgi<sup>102</sup>. Analoogilise definitsiooni annab ka direktiivi 98/59/EÜ art 1 lg 1 punkt b, mille kohaselt loetakse “töötajate esindajateks” töötajate esindajaid vastavalt liikmesriikide seadustele või tavale. Seega ei kehtesta rahvusvahelised aktid täpset “töötajate esindajate” definitsiooni, vaid jätavad selle määratlemise liikmesriikide pädevusse.

Õiguskirjanduse kohaselt on direktiivi 98/59/EÜ rakendamisel üheks oluliseks takistuseks asjaolu, et kõikide tööandjate juures pole töötajate esindusi loodud<sup>103</sup>. Euroopa Kohus on selgitanud töötajate esindajate mõistet kohtuasjas *Commission of the European Communities v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*<sup>104</sup>, mille asjaolude järgi ei rakendatud töötajate informeerimise ja nendega konsulteerimise kohustust Suurbritannia äriühingutes, kus ametiühinguid ei olnud või tööandja neid ei tunnustanud. Suurbritannia valitsus oli seisukohal, et direktiiv ei laiene tööandjatele, kes ametiühingut ei tunnusta, sest ametiühingute tunnustamine äriühingutes baseerub traditsiooniliselt vabahtlikul tunnustamisel.

Euroopa Kohtu arvates ei saa direktiivi kohaldamisel piirduda vaid nende äriühingutega, kus töötajate esinduse loomine on siseriikliku seadusandluse kohaselt kohustuslik. Kohus leiab, et kuna tööandjatel on kollektiivse vallandamise korral seadusjärgne kohustus töötajaid informeerida ja nendega konsulteerida, siis tähendab see seda, et isegi ettevõtted, kus ametiühinguid ei ole või tööandja ametiühingut ei tunnusta, peavad igal juhul vastava konsulteerimise mehhanismi looma, kuigi direktiiv töötajate esindajate määramist otseselt ei nõua.

Seega direktiivi mõttes ei pea töötajate esindajaks olema tingimata ametiühing, konsultatsioonid võivad toimuda ka mitmetes EL-i liikmesriikides loodud töönoukogude või ettevõtte nõukogude vahendusel. Nende puudumisel on tööandja kohustatud alustama läbirääkimisi töötajate endiga — väikestes äriühingutes saab tööandja sellisel juhul kokku kutsuda töötajate üldkoosoleku, kellega kollektiivse vallandamisega seotud küsimusi arutada; suure töötajate

---

(ILO konventsioon nr 135 “Töötajate esindajatele ettevõttes võimaldatava kaitse ja soodustuste kohta” (1971). Rahvusvahelise tööorganisatsiooni (ILO) mõnede konventsioonide ratifitseerimise seadus, 16. detsember 1995. a — RT II 1995, 45, 201)

<sup>100</sup> International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 169.

<sup>101</sup> Protection against Unjustified Dismissal. International Labour Conference. 82<sup>nd</sup> Session 1995. Geneva: International Labour Office, 1995, p 104.

<sup>102</sup> Valimik Euroopa Nõukogu lepinguid. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1999, lk 135.

<sup>103</sup> Weiss, M. Workers Participation in the European Union. Davies, P., Lyon-Caen, A., Sciarra, S., Simitis, S. European Community Labour Law: Principles and Perspectives. Oxford: Clarendon Press, 1996, p 218–219.

<sup>104</sup> Kohtuasi C-383/92, 08.06.1994; EKL, 1994, I-2479.

arvuga äriühingutes võib tööandja soovitada valida töötajatel selleks otstarbeks oma esindus. Kui töötajad vastavale üleskutsele ei reageeri, siis on tööandja sunnitud läbirääkimisi pidama töötajate üldkoosolekuga.

Kollektiivse vallandamise protseduuri reeglite kehtestamisel Eestis tekib samuti küsimus, keda lugeda töötajate esindajateks, sest enamikes äriühingutes ei ole ametiühingut loodud<sup>105</sup> ega töötajate esindajat (usaldusisikut) valitud. Kui usaldusisik (ametiühingu esimees) on valitud, siis peaks töötajate informeerimine ja konsultatsioonide korraldamine toimuma kindlasti usaldusisiku (ametiühingu esimehe) vahendusel<sup>106</sup>. Kui äriühingus või ettevõttes töötajate esindajat pole, peaks tööandja eelseisvast vallandamisest teavitama kõiki töötajaid, tehes neile ülesandeks konsultatsioonide läbiviimiseks vajaliku töötajate esinduse loomise. Väiksemates äriühingutes on võimalik läbirääkimisi pidada ka töötajate üldkoosolekuga.

TLS-i eelnõu kohustab tööandjat konsulteerima töötajate esindusega, selle puudumisel aga töötajatega (§ 85 lg 1). Töö autori arvates tuleb eelnõus määratleda töötajate esindajad täpsemalt. Töötajate esinduseks on võimalik pidada töötajate esindusorganit ehk ametiühingut, mille olemasolu korral ei tohiks seaduse kohaldamisel probleeme tekkida. Lisaks ametiühingule peab informeerimis- ja konsulteerimiskohustuse kehtestama ka usaldusisiku suhtes ning töötajate teavitamine ja nendega konsulteerimine võib kõne alla tulla juhul, kui tööandja juures ei ole ametiühingut loodud ega usaldusisikut valitud. Seega tuleb TLS-i eelnõud täpsustada, kehtestades põhimõtte, mille kohaselt peab tööandja kollektiivse vallandamise korral konsulteerima ametiühingu esimehe ja töötajate usaldusisikutega ning kui tööandja juures ei ole töötajate ühingu moodustatud või töötajate esindajaid valitud, lasub tööandjal samasugune kohustus töötajate suhtes.

### 1.3.3. Informeerimiskohustus

Vastavalt ILO konventsiooni nr 158 art 13 lg 1 punktile a annab tööandja, juhul kui ta kavatseb lõpetada töölepinguid majanduslikel, tehnoloogilistel, struktuurilistel või sarnastel põhjustel, vastavatele töötajate esindajatele aegsasti asjakohast informatsiooni, sh kavandatava vallandamise põhjustest, vallandatavate töötajate arvust ja kategooriatest ning ajavahemikust, mille jooksul tahetakse vallandamine läbi viia<sup>107</sup>.

Töötajate õigus saada kollektiivse vallandamise korral informatsiooni on ette nähtud ka EN-i sotsiaalharta parandatud ja täiendatud variandi artiklis 29, mis

---

<sup>105</sup> Eestis kuulub ametiühingutesse 8–9% töötajatest (vt Pärnits, K. On Questions Surrounding Collective Agreements in Estonia. *Juridica International. Law Review*, University of Tartu, III, 1998, p 127.)

<sup>106</sup> Selline kohustus lasub tööandjal ka vastavalt AÜS-i paragrahvile 22.

<sup>107</sup> International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 168.

sätetab: et rakendada tulemuslikult töötajate õigust saada kollektiivse vallandamise korral informatsiooni, kohustuvad lepingupooled tagama, et tööandjad enne kollektiivset vallandamist töötajate esindajaid aegsasti informeerivad<sup>108</sup>. Kuigi Eesti on sotsiaalharta artikliga 29 ühinenud, ei ole vastava regulatsiooni puudumise tõttu võimalik sellest kohustusest kinni pidada.

Tööandja informeerimiskohustus on kõige täpsemalt sätestatud EL-i direktiivis 98/59/EÜ, mille art 2 lõike 3 kohaselt selleks, et töötajate esindajad saaksid teha konstruktiivseid ettepanekuid, peavad tööandjad konsultatsioonide käigus aegsasti:

- (a) andma töötajatele kogu asjassepuutuva informatsiooni; ning
- (b) igal juhul esitama neile kirjalikult järgmised andmed:
  - (i) kavandatava vallandamise põhjused;
  - (ii) vallandatavate töötajate kategooriate arv;
  - (iii) töötajate tavaline arv ja kategooriad;
  - (iv) periood, mille jooksul kavandatav vallandamine toimub;
  - (v) vallandatavate töötajate valikukriteeriumid, niivõrd kui see on siseriikliku seadusandluse ja/või praktika kohaselt tööandja pädevuses;
  - (vi) vallandamishüvitiste, mis ei tulene siseriiklikust seadusandlusest ja/või praktikast, arvutamise meetod.

Tööandja edastab kompetentsele ametiasutusele<sup>109</sup> koopia vähemalt kirjaliku teatise andmetest, mis on sätestatud alapunktides (i) kuni (v) (lg 3).

Direktiivi 98/59/EÜ täitmise tagamiseks on kõikides EL-i liikmesriikides kehtestatud protseduurireeglid töötajate informeerimiseks kollektiivse vallandamise korral. Järgnevalt mõned näited.

Vastavalt Prantsusmaa töökoodeksile peab tööandja juhul, kui ta kavatseb 30 päeva jooksul vallandada 2–9 töötajat, teavitama sellest ettevõtte komiteed või selle puudumisel töötajate esindajaid järgmistest asjaoludest:

- kavandatava vallandamise majanduslikud, finantsalased või tehnilised põhjused;
- vallandatavate töötajate arv;
- vallandatavate töötajate kategooriad;
- ettevõtte töötajate arv;
- vallandamise läbiviimise ajakava.

Kui tööandja kavatseb 30 päeva jooksul vallandada üle 10 töötaja, peab ta lisaks eeltoodule andma täiendavat informatsiooni vallandamise ärahoidmise, vallandatavate töötajate arvu vähendamise ning töötajatele uue töökoha leidmise võimaluste kohta<sup>110</sup>.

---

<sup>108</sup> Valimik Euroopa Nõukogu lepinguid. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1999, lk 122.

<sup>109</sup> Kompetentse ametiasutuse informeerimise kohustust ja pädevust analüüsitakse töö punktis 1.4.

<sup>110</sup> Despax, M., Rojot, J. Labour Law and International Relations in France. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Antwerp–London–Frankfurt–Boston–New York, 1987, p 131.

Küllaltki põhjalikult on töötajate informeerimise kord reguleeritud Hispaanias, kus tööandja peab kollektiivse vallandamise korral andma töötajate esindajatele vallandamise kohta kogu asjassepuutuva informatsiooni ning dokumendid. Kui tööandja kavandatav vallandamine puudutab üle 50% töötajatest, peab ta töötajate esindajatele andma detailse aruande äriühingu käibe kohta, millele on lisatud raamatupidaja selgitused ja äriühingu tulevikuväljavaadete kava. Kui ettevõttes on alla 50 töötaja, piisab bilansi ja kolme viimase aasta tulude ja kulude arvestuse esitamisest<sup>111</sup>.

Saksa seadusandluse kohaselt peab tööandja enne vallandamise läbiviimist informeerima töönõukogu järgmistest asjaoludest:

- vallandamiste põhjus;
- vallandatavate töötajate arv;
- ettevõttes tavaliselt töötavate töötajate arv;
- vallandamiste läbiviimise ajavahemik.

Need andmed tuleb edastada kirjalikult ning tööandja on kohustatud töönõukogu soovil esitama ka muud vallandamisega seotud informatsiooni<sup>112</sup>.

Belgia kollektiivseid vallandamisi reguleeriva riikliku kollektiivlepingu kohaselt peab tööandja informeerima ja konsulteerima töötajatega, s.o töönõukogu või ametiühinguga, nende puudumisel aga töötajate endi või nende esindajaga. Sel eesmärgil on tööandja kohustatud andma töötajate esindajatele vajalikku informatsiooni, esitades kirjalikult:

- vallandamiste põhjused;
- vallandatavate töötajate arvu;
- ettevõttes töötavate isikute keskmise arvu; ning
- vallandamiste läbiviimise kuupäeva<sup>113</sup>.

Taani seadusandluse kohaselt peab tööandja enne töötajate esindajatega peetavaid konsultatsioone ja nende kestel andma vallandamise kohta täielikku informatsiooni ning esitama kirjalikult järgmised andmed:

- vallandamiste põhjused;
- vallandatavate töötajate arv;
- ettevõttes tavaliselt töötavate isikute arv; ning
- vallandamise läbiviimise ajavahemik<sup>114</sup>.

---

<sup>111</sup> The Regulation of Working Conditions in the Member States of the European Union. Comparative Labour Law of the Member States. Volume I. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999, p 86.

<sup>112</sup> Weiss, M., Schmidt, M. Labour Law and International Relations in Germany. Third revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 2000, p 114–115.

<sup>113</sup> Blanpain, R. Labour Law in Belgium. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1996, p 170.

<sup>114</sup> Hasselbalch, O., Jacobsen, P. Labour Law and Industrial Relations in Denmark. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 164.

Rootsis peab tööandja kollektiivse vallandamise korral teavitama töötajate esindajaid kirjalikult järgmistest asjaoludest:

- kavandatavate vallandamise põhjused;
- vallandatavate töötajate arv ja kategooriad;
- ettevõttes tavaliselt töötavate töötajate arv ja kategooriad;
- vallandamise läbiviimise ajavahemik;
- vallandamishüvitiste, mis on ette nähtud lisaks seaduses või kollektiivlepingus sätestatule, arvutamise meetod<sup>115</sup>.

Erinevate riikide regulatsioonide võrdlemisel selgub, et peaaegu kõikjal kattub see direktiivis 98/59/EÜ sätestatuga — töötajate informeerimise protseduuri reeglite kehtestamisel on liikmesriigid järginud küllaltki täpselt direktiivi nõudeid. Mitmetes riikides ei ole sätestatud tööandja kohustust esitada töötajate esindajatele andmeid vallandatavate töötajate valikukriteeriumide ega vallandamishüvitiste arvutamise meetodi kohta, seda ei ole ilmselt peetud vajalikuks, sest paljudel juhtudel on need küsimused reguleeritud kollektiivlepinguga. Põhjus võib seisneda ka selles, et kuna nimetatud asjaoludest informeerimise kohustus viidi direktiivi sisse 1992. aasta muudatustega, siis ei ole liikmesriigid veel jõudnud oma õigusakte vastavalt täiendada.

Eesti TLS-i kohaselt on tööandja samuti kohustatud enne töötaja vallandamist informeerima töötajat esindavat organisatsiooni või isikut. TLS-i § 87 lõike 3 järgi peab tööandja töölepingu lõpetamisel muuhulgas ka ettevõtte, asutuse või muu organisatsiooni likvideerimise ja töötajate koondamise tõttu sellest kirjalikult ette teatama töötajat esindavale organisatsioonile või isikule ja esitama lepingu lõpetamise põhjuse ning tegema teatavaks abinõud, mis ta on tarvitusele võtnud töötaja edaspidiseks tööga kindlustamiseks. TLS-i muutmise<sup>116</sup> tulemusel ei ole seaduse praeguses redaktsioonis enam varem kehtinud sätet, mille kohaselt pidi tööandja teavitama töötajat esindavat organisatsiooni või isikut ka töölepingu lõpetamisel pankroti tõttu. Et aga tööandja pankrot võib samuti kaasa tuua töötajate kollektiivse vallandamise, tuleb see põhimõte taastada. Vastavalt TLS-i paragrahvile 89 võib töötajaid esindav organisatsioon või isik lepingu lõpetamise peatada, kui tööandja kavatseb koondada suurema hulga töötajaid ning vabanevate töötajate töölepaigutamine ei ole tagatud.

Kuna TLS ei reguleeri töötajate esindajate teavitamise korda kollektiivse vallandamise puhul, siis eeltoodud sätetest rahvusvaheliste aktide täitmiseks ei piisa. Seadus kohustab küll tööandjat informeerima töölepingute lõpetamisest töötajate esindajat, kuid selle teavitamise eesmärk ei ole kahepoolsete konsultatsioonide ettevalmistamine — tööandja ei pea vallandamise läbiviimisel töö-

---

<sup>115</sup> The Regulation of Working Conditions in the Member States of the European Union. Comparative Labour Law of the Member States. Volume I. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999, p 87.

<sup>116</sup> RT 1997, 5/6, 32.

tajate esindaja seisukohti arvestama. Samuti ei ole vajaliku täpsusega reguleeritud töötajate esindajale edastatava teabe sisu.

TLS-i eelnõu § 85 lõike 2 kohaselt peab tööandja andma töötajate esindajatele kogu kavandatavat ülesütlemist puudutava vajaliku teabe ning neile igal juhul kirjalikult teatavaks tegema järgmised asjaolud:

- 1) kollektiivse ülesütlemise põhjused;
- 2) töötajate arv, kelle lepingud üles öeldakse;
- 3) reeglina ettevõttes tööd saanud töötajate arv;
- 4) ajavahemiku, mille jooksul lepingud lõpetatakse;
- 5) töötajate, kelle lepingud lõpetatakse, valikukriteeriumid.

Kuna direktiiv 98/59/EÜ kohustab töötajate esindajaid teavitama samuti lisaks seaduses sätestatule täiendavate vallandamishüvitiste arvutamise meetodist, tuleb töö autori arvates ka see punkt eelnõusse lisada, sest töö- või kollektiivlepinguga võib töötajale ette näha suurema hüvitise, mille arvutamise viis erineb TLS-is ettenähtust.

Rahvusvaheliste aktide järgi on tööandja kohustatud töötajate esindajaid informeerima enne vallandamise toimumist, kuid teavitamise aega ei ole täpselt paika pandud. Kollektiivse vallandamise puhul sõltub töötajate informeerimise aeg suures osas sellest, mis on töölepingute lõpetamise põhjuseks. Kui tööandja kavatses töötajad vallandada ettevõtte sulgemise või äriühingu likvideerimise tõttu, siis jääb tal töötajate esindajate teavitamiseks rohkem aega. Kui kollektiivse vallandamise põhjustab aga tööandja maksejõuetus, millest tingituna tuleb töölepingud koheselt lõpetada, siis võib töötajate informeerimine toimuda vahetult enne vallandamise läbiviimist.

Kuna Eestis ei ole kollektiivlepingutel töösuhete reguleerimisel erilist tähtsust, on töötajate esindajate informeerimise aeg otstarbekas sätestada seaduses. Direktiivi 98/59/EÜ art 4 lõike 1 kohaselt ei tohi kollektiivset vallandamist üldjuhul läbi viia enne 30 päeva möödumist kompetentse ametiasutuse teavitamisest<sup>117</sup> ning art 2 lõike 1 järgi on tööandja kohustatud pidama töötajate esindajatega eelnevaid konsultatsioone. Sellest lähtuvalt võiks tööandja töötajate esindajaid kavandatavast vallandamisest teavitada vähemalt 60 päeva enne selle toimumist. Sellest tähtajast ei saa tööandja kinni pidada juhul, kui tal on vaja töötajaid maksejõuetuse tõttu kiiresti vallandada.

Lähtuvalt eeltoodust tuleb töö autori arvates tööandja informeerimiskohustus reguleerida järgnevalt:

- (1) Tööandja on kohustatud vähemalt 60 päeva enne kollektiivse vallandamise läbiviimist informeerima töötajate esindajaid kõikidest vallandamisega seotud olulistest asjaoludest ning esitama neile kirjalikult järgmised andmed:
  - 1) vallandamise põhjused;
  - 2) ettevõttes tavaliselt töötavate töötajate arv;
  - 3) vallandatavate töötajate arv;
  - 4) vallandamise läbiviimise ajavahemik;

---

<sup>117</sup> Vt alapunkti 1.4.2.

- 5) vallandatavate töötajate valikukriteeriumid;
- 6) vallandamishüvituse arvutamise viis.

Tööandja on kohustatud koopia töötajate esindajatele antud teatisest saatma asukoha tööinspektsioonile.

- (2) Lõikes 1 ettenähtud tähtaega ei pea tööandja järgima juhul, kui kollektiivne vallandamine on tingitud tööandja pankroti väljakuulutamisest.

Töölepingute lõpetamise peatamise õiguse peab aga lähtuvalt direktiivist andma kompetentsele ametiasutusele<sup>118</sup>.

#### 1.3.4. Konsulteerimiskohustus

Vastavalt ILO konventsiooni nr 158 art 13 lg 1 punktile b annab tööandja, juhul kui ta kavatseb lõpetada töölepinguid majanduslikel, tehnoloogistel, struktuurilistel või sarnastel põhjustel, vastavalt siseriiklikule seadusele ja praktikale töötajate esindajatele aegsasti võimaluse konsultatsioonide pidamiseks vallandamise ärahoidmise või minimeerimise suhtes rakendatavate abinõude ning töölepingu lõpetamisega kaasnevate ebasoodsate tagajärgede leevendamise, sh alternatiivse töö leidmise, meetmete osas<sup>119</sup>. Töötajate esindajatele antud võimalus konsultatsioone pidada ei tähenda üksnes informeerimist ja koosotsustamist, vaid need peaksid tehtavat otsust mõjutama<sup>120</sup>.

Töötajatega konsultatsioonide pidamise korda on täpsustatud konventsiooni juurde kuulvas soovitus nr 166. Soovituse punkt 20.1 sätestab, et kui tööandja kavatseb oluliselt muuta toodangut, programmi, töökorraldust, struktuuri või tehnoloogiat, mis toob tõenäoliselt kaasa töölepingute lõpetamisi, peab ta töötajate esindajatega võimalikult aegsasti konsulteerima, sh selliste muudatuste rakendamise, nende võimalike tagajärgede ning muudatuste ebasoodsate tagajärgede ärahoidmise või leevendamise küsimustes. Selleks et töötajate esindajad saaksid konsultatsioonidest efektiivselt osa võtta, on tööandja kohustatud andma neile aegsasti kogu asjassepuutuva informatsiooni kavandatavate oluliste muudatuste ja nende arvatavate mõjude kohta (punkt 20.2).

Soovituse punkti 21 järgi võiks vallandamise ärahoidmiseks või minimeerimiseks rakendada muuhulgas järgnevaid meetodeid:

- töölevõtmise piiramine;
- tööjõu vähendamise jaotamine teatud perioodidele, võimaldamaks tööjõu loomulikku kahanemist;
- ettevõttesisesed teisele tööle üleviimised;
- täiend- ja ümberõpe;

---

<sup>118</sup> Vt täpsemalt alapunkti 1.4.3.

<sup>119</sup> International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 168.

<sup>120</sup> Protection against Unjustified Dismissal. International Labour Conference. 82<sup>nd</sup> Session 1995. Geneva: International Labour Office, 1995, p 105.

- vabatahtlik varajane pensionileminek kohase sissetuleku kaitsega;
- ületunnitöö piiramine ja tööajanormi vähendamine<sup>121</sup>.

Seega soovituse kohaselt peaks tööandja majandusraskuste tekkimisel rakendada äärmiselt lähimõeldud personalipoliitikat, mille väljatöötamisest saavad ka töötajad oma esindajate kaudu osa võtta<sup>122</sup>.

Töötajate õigus pidada kollektiivse vallandamise korral tööandjaga konsultatsioone on ette nähtud ka EN-i sotsiaalharta parandatud ja täiendatud variandi artiklis 29, mis sätestab: et rakendada tulemuslikult töötajate õigust saada kollektiivse vallandamise korral konsultatsiooni, kohustuvad lepingupooled tagama, et tööandjad enne kollektiivset vallandamist töötajate esindajatega aegsasti konsulteerivad kollektiivse vallandamise vältimise, piiramise või selle tagajärgede leevendamise viiside ja abinõude suhtes; nendeks võivad olla näiteks sotsiaalsed lisaabinõud, mille eesmärk on eelkõige asjaomaste töötajate abistamine ümberasumisel või ümberõppel<sup>123</sup>.

EL-i direktiivi 98/59/EÜ art 2 lõike 1 kohaselt tööandja, kes kavandab kollektiivset vallandamist, alustab aegsasti töötajate esindajatega konsultatsioone, et saavutada kokkulepe. Niisugused konsultatsioonid hõlmavad vähemalt võimalusi vallandamiste ärahoidmiseks või vallandatavate töötajate arvu vähendamiseks ja tagajärgede leevendamiseks sotsiaalsete meetmete abil, mille eesmärk on muuhulgas aidata kaasa vallandatud töötajate ümberpaigutamisele või -õppele (lg 2).

Eeltoodust selgub, et kollektiivseid vallandamisi reguleerivad rahvusvahelised aktid kehtestavad tööandja ja töötajate esindajate vaheliste konsultatsioonide pidamiseks sarnaseid norme. Tööandja peab alustama töötajate esindajatega läbirääkimisi enne, kui ta teeb lõpliku otsuse kollektiivse vallandamise korraldamise kohta. Ükski akt ei sätesta täpset aega, millal konsultatsioonid peaksid toimuma, kuid kõigi eelduste kohaselt tuleb neid alustada muudatuste planeerimise võimalikult varajases staadiumis, et töötajate esindajad saaksid konsultatsioonides efektiivselt osaleda. Kuna pooltevahelised konsultatsioonid hõlmavad ka vallandamise ärahoidmise vahendeid, siis õigusaktid ei eelda, et kollektiivne vallandamine peaks igal juhul aset leidma.

Väga oluline on direktiivis 98/59/EÜ kehtestatud põhimõte, mille kohaselt on töötajatega peetavate konsultatsioonide eesmärk kokkuleppe sõlmimine. Tegemist on väga range konsultatsioonide vormiga, mis on lähedane kollektiiv-

---

<sup>121</sup> International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 175–177.

<sup>122</sup> Lisaks eeltoodule peavad töölepingute lõpetamise puhul kompetentsed ametiasutused võimaluse korral koostöös tööandja ja töötajate esindajatega rakendama abinõusid vallandatud töötajatele võimalikult kiiresti sobiva töö leidmiseks, vajadusel koos täiend- või ümberõppega (soovituse punkt 25.1).

<sup>123</sup> Valimik Euroopa Nõukogu lepinguid. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1999, lk 122.



läbirääkimistele<sup>124</sup>. Nimetatud sättega antakse töötajate esindajatele suhteliselt laialdased õigused tööandja personalipoliitikat puudutavate otsuste tegemisel. Sellele viitab ka direktiivis kehtestatud loetelu andmetest, mida tööandja on kohustatud töötajate esindajatele kirjakult esitama — töötajad saavad muuhulgas osaleda vallandatavate töötajate valikukriteeriumide ja vallandamishüvituste suuruse arvutamise meetodite kindlaksmääramisel (välja arvatud juhul, kui tööandja rakendab neis küsimustes õigusaktides sätestatud). Õiguskirjanduses leitakse, et direktiivi regulatsioon mõjutab tööandjaid arvestama töötajate esindajate seisukohti ka üksiktöötajaga töölepingu lõpetamise protseduurireeglite kindlaksmääramisel<sup>125</sup>.

Euroopa Kohus on leidnud kohtuasjas *Commission of the European Communities v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*<sup>126</sup>, et direktiivi rakendamine ei ole tagatud, kui siseriiklike reeglite kohaselt on tööandjal kohustus konsulteerida esinduslike töötajate esindajatega, võtta nende seisukohad teadmiseks, vastata neile ja põhjendada, kui töötajate esinduse arvamust ei aktsepteerita.

Seega on tööandja kohustatud töötajate esindajate seisukohti kollektiivse vallandamise küsimustes tõsiselt arvestama. Konsultatsioonide tulemusena kokkuleppe sõlmimine on ilmselt küllaltki keeruline, eeldades paindlikku suhtumist nii tööandja kui ka töötajate poolt. Tekib küsimus, mis saab siis, kui pooled kokkulepet ei saavuta (mis võib olla vähearenenud kollektiivsete töösuhetega riikides küllaltki tõenäoline), kas töötajad võiksid niisugusel puhul kollektiivse vallandamise läbiviimise vaidlustada. Sellised vaidlused võivad tekkida eelkõige juhul, kui kollektiivse vallandamise korraldanud tööandja tegevus jätkub. Töö autori arvates peaks niisugusel juhul otsustama kohus või muu erapooletu vaidlust lahendav organ, millisele mõistlikule kokkuleppele oleksid pooled võinud jõuda. Kuna mitmetes riikides on loodud kollektiivseid töötülisid lahendava riikliku lepitaja institutsioon<sup>127</sup>, siis oleks sellise vaidluse lahendamine lepitaja kaasabil ilmselt efektiivsem, kuna viimane tunneb oma ametikohustuste tõttu hästi kollektiivsete töösuhete spetsiifikast ja tööturu olukorda. Nagu muude tööalaste kollektiivsete vaidluste puhul, nii ka antud olukorras peaks lepitaja hindama tööandja võimalusi töötajate nõudmiste (teise töökoha pakkumine, töötajate ümberõpe, jm) rahuldamiseks ning hindama seega töötajate nõuete põhjendatust.

EL-i direktiivi 98/59/EÜ alusel on kõikides EL-i liikmesriikides kehtestatud protseduurireeglid töötajatega konsulteerimiseks kollektiivse vallandamise korral. Järgnevalt mõned näited.

---

<sup>124</sup> Blanpain, R. European Labour Law. 6<sup>th</sup> and revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 338.

<sup>125</sup> Bercusson, B. European Labour Law. Butterworths, 1996, p 229.

<sup>126</sup> Kohtuasi C-383/92, 08.06.1994; EKL, 1994, I-2479.

<sup>127</sup> Tammik, L. Kollektiivne töötuli ja selle lahendamine. Riikliku Lepitaja Kantselei. Tln: 1998, lk 29.

Vastavalt Prantsusmaa töökoodeksile on tööandja kohustatud enne vallandamise korraldamist pidama sellega seotud küsimustes läbirääkimisi ettevõtte komitee või töötajate esindajatega. Tööandja peab ettevõtte komitee või töötajate esindajate arvamusi põhjalikult analüüsima ning andma neile detailse vastuse. Tööandja saadab ettevõtte komitee või töötajate esindajatega peetud konsultatsioonide protokollid tööinspektorile<sup>128</sup>.

Hispaanias peab tööandja kollektiivse vallandamise korral pidama töötajate esindajatega 30 päeva (alla 50 töötajaga ettevõttes 15 päeva) jooksul konsultatsioone. Pooled on kohustatud pidama läbirääkimisi heas usus, et sõlmida kokkulepe, mis hõlmab kavandatavate abinõude põhjuseid, nende tagajärgede ärahoidmise ja vähendamise võimalusi ning nende mõjude leevendamise meetmeid<sup>129</sup>.

Saksa seadusandluse kohaselt peab tööandja enne vallandamise läbiviimist konsulteerima ettevõtte töönoukoguga vallandamise ärahoidmise, vallandamiste arvu minimeerimise ja nende negatiivsete mõjude vähendamise küsimustes. Töönoukogu esitab kavandatava vallandamise kohta oma kirjaliku arvamuse, mis saadetakse tööametile<sup>130</sup>.

Belgia kollektiivseid vallandamisi reguleeriva riikliku kollektiivlepingu kohaselt peab tööandja konsulteerima töötajatega, s.o töönoukogu või ametiühinguga, nende puudumisel aga töötajate endi või nende esindajaga vallandamise ärahoidmise või vähendamise, samuti nende tagajärgede leevendamisega seotud küsimustes. Töötajate esindajatel on õigus esitada kavandatava vallandamise kohta omapoolseid seisukohti ja ettepanekuid<sup>131</sup>.

Taani seadusandluse kohaselt peab tööandja enne kollektiivse vallandamise läbiviimist alustama ettevõtte töötajate esindajatega konsultatsioone, mille eesmärk on võimaluse korral vallandamisi ära hoida või saavutada kokkulepe vallandamiste või nende mõjude vähendamise osas<sup>132</sup>.

Rootsis kehtestati kollektiivse vallandamise protseduurireeglid 1995. aastal, ehkki vastavalt kollektiivseid töösuhteid reguleerivale seadusele oli tööandja ka

---

<sup>128</sup> Despax, M., Rojot, J. *Labour Law and International Relations in France*. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Antwerp–London–Frankfurt–Boston–New York, 1987, p 133–134.

<sup>129</sup> *The Regulation of Working Conditions in the Member States of the European Union*, Comparative Labour Law of the Member States. Volume I. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999, p 86.

<sup>130</sup> Weiss, M., Schmidt, M. *Labour Law and International Relations in Germany*. Third revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 2000, p 114–115.

<sup>131</sup> Blanpain, R. *Labour Law in Belgium*. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1996, p 170.

<sup>132</sup> Hasselbalch, O., Jacobsen, P. *Labour Law and Industrial Relations in Denmark*. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 164.

varem kohustatud pidama ametiühinguga läbirääkimisi, kui kavandati olulisi muudatusi äriühingus või töötingimuste suhtes, enne kui ta otsustas kedagi vallandada. Uute reeglite kohaselt peab ka tööandja, kes ei ole ühegi kollektiivlepinguga seotud, enne kollektiivset vallandamist põhjustava otsuse langetamist alustama läbirääkimisi kõikide vallandamisest puudutatud töötajate organisatsioonidega<sup>133</sup>.

Eeltoodud näidete põhjal võib järeldada, et EL-i liikmesriikide tööseadused kehtestavad konsultatsioonide pidamise kohta sarnaseid reegleid. Kuna vastavad normid on suhteliselt abstraktsed, määratakse konsultatsioonide toimumise aeg ja protseduur kindlaks kollektiivlepingute jm pooltevaheliste kokkulepetega. Tööandja kohustus enne kollektiivse vallandamise läbiviimist töötajate esindajatega konsulteerida tagab töötajatele küllaltki efektiivse kaitse. Sageli sõlmatakse peale konsultatsioone kokkuleppe, mille järgi on tööandja kohustatud korraldama töötajate ümberõpet, aitama neid uue töökoha otsimisel või abistama ettevõtlusega alustamisel. Seega tööandja õigus vallandada on väga tihti seotud töötaja õigusega saada uus töökoht<sup>134</sup>.

Eestis on tööandja konsulteerimiskohustus sätestatud AÜS-i § 22 lg 2 punktis 1, mille järgi enne vastava otsuse tegemist konsulteerib tööandja eelnevalt ametiühingute valitud esindajatega majanduslikel põhjustel töölepingu lõpetamisel töötajatega, sealhulgas kollektiivsete koondamiste puhul koondamise põhjuse, koondatavate töötajate väljaselgitamise, koondamisega seotud küsimuste lahendamise, tagajärgede leevendamise üle vastavalt tööseadustes sätestatule. Et aga käesoleval ajal ükski tööseadus seda valdkonda ei reguleeri, siis pole võimalik eeltoodud AÜS-i sätet rakendada ning seega ei ole tööandja vastaval kohustusel praktikas mingisugust tähtsust. Liiatigi kehtiks selline kohustus vaid nende tööandjate suhtes, kelle juures on ametiühing loodud.

Tagamaks töötajatele õiguse pidada kollektiivse vallandamise korral tööandjaga läbirääkimisi, kehtestab TLS-i eelnõu § 85 lõige 1 järgneva regulatsiooni: enne töölepingute kollektiivset ülesütlemit peab tööandja pidama töötajate esindajatega konsultatsiooni ning andma neile võimaluse esitada ettepanekuid, kuidas ülesütlemit vältida või nende hulka piirata ning ülesütlemit tagajärgi leevendada, samuti esitada ettepanekuid täiend- või ümberõppe korraldamiseks.

Töö autori arvates on eelnõu regulatsioon liiga üldsõnaline — see sätestab töötajate esindajatega peetavate konsultatsioonide sisu, kuid ei näe ette kohus-

---

<sup>133</sup> The Regulation of Working Conditions in the Member States of the European Union, Comparative Labour Law of the Member States. Volume I. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999, p 87.

<sup>134</sup> Transformation of Labour and Future of Labour Law in Europe: Final Report. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999, p 21.

tust pooltevahelise kokkuleppe sõlmimiseks, mis on töötajate jaoks väga oluline tagatis. Kuna Eestis ei ole kollektiivsed töösuhted eriti arenenud, on sellise kohustuse kehtestamine hädavajalik, vastasel juhul võib TLS-is sätestatud konsultatsioonide pidamise nõue kujuneda üksnes formaalsuseks.

Lisaks sellele peab töö autor vajalikuks sätestada seaduses konsultatsioonide pidamise aeg. Direktiivi 98/59/EÜ art 4 lõike 1 järgi ei ole lubatud kollektiivset vallandamist läbi viia enne 30 päeva möödumist kompetentse ametiasutuse teavitamisest, mis peab muuhulgas sisaldama ka informatsiooni töötajate esindajatega peetud konsultatsioonide kohta<sup>135</sup>. Seega peaks läbirääkimised töötajate esindajatega algama veelgi varem — nagu töötajate informeerimise puhul, võiks ka antud juhul selleks tähtajaks olla 60 päeva enne kavandatava vallandamise algust, siis jääb konsultatsioonide korraldamiseks aega 30 päeva. Sedavõrd pika konsultatsioonide pidamise aja kehtestamine ei ole aga otstarbekohane, kui kollektiivse vallandamise põhjus on näiteks tööandja pankrot ning töölepingud on vaja kiiresti lõpetada. Seega ei saa tööandjat kohustada eeltoodud tähtajast kinni pidama juhul, kui kollektiivne vallandamine on põhjustatud kohtuotsuse jõustumisest.

Lähtuvalt eeltoodust tuleb töö autori arvates tööandja konsulteerimiskohustus reguleerida järgnevalt:

- (1) Tööandja peab vähemalt 60 päeva enne kollektiivse vallandamise läbiviimist alustama töötajate esindajatega konsultatsioone vallandamise ärahoidmise, vallandatavate töötajate arvu vähendamise ning vallandamise tagajärgede leevendamise, sh täiend- või ümberõppe korraldamise küsimustes.
- (2) Lõikes 1 ettenähtud tähtaega ei pea tööandja järgima juhul, kui kollektiivne vallandamine on tingitud tööandja pankroti väljakuulutamisest.
- (3) Töötajate esindajatel on õigus teha kavandatava vallandamise kohta kirjalikke ettepanekuid, mida tööandja on kohustatud nendega arutama jõudmaks mõlemaid pooli rahuldavale mõistlikule kokkuleppele. Konsulteerimise menetlus määratakse kindlaks tööandja ja töötajate esindajate kirjaliku kokkuleppe või kollektiivlepinguga.

Toodud regulatsiooni järgi muutuksid ka Eestis töötajate esindajate arvamused ja ettepanekud kavandatava vallandamise ning töölepingute lõpetamise kohta tööandjale kohustuslikuks.

Rahvusvaheliste aktide ning paljude riikide seadusandluse kohaselt lasuvad tööandjal seoses töötajate laiaulatusliku vallandamise ärahoidmise ja selle tagajärgede leevendamisega ulatuslikud kohustused. Mitmetes Euroopa riikides peab tööandja korraldama töötajatele, kellest ta soovib vabaneda, täiend- ja ümberõpet. Kuna Eestis on tööandjateks enamasti väikeettevõtted, kellel pole töötajatele soodustuste tegemiseks erilisi võimalusi, ning tugevaid ametiühinguid on vähe, siis on niisuguste kokkulepete sõlmimine vähetöenäoline.

Samuti ei ole kohaldatav eeskiri, mille järgi tuleks vallandamise ärahoidmiseks ja vallandatavate töötajate arvu minimeerimiseks piirata ületunnitööd ja

---

<sup>135</sup> Vt alapunkti 1.4.2.

vähendada tööajanormi. Need küsimused tõusetusid teravalt päevakorda seoses uue töö- ja puhkeaja seaduse (TPS) väljatöötamisega 2000. aasta teisel poolel, mil leiti, et erinevalt Lääne-Euroopa riikidest ei ole Eestis võimalik ületunnitöö tegemist piirata ega tööajanormi lühendada<sup>136</sup>, kuna seetõttu langeks inimeste elatustase veelgi. 2002. aastal jõustuva uue TPS-i<sup>137</sup> kohaselt suureneb ületundide piirnorm seniselt 200 tunnilt aastas 576 tunnile aastas, mis on Euroopa riikidega võrreldes täiesti erandlik regulatsioon. Sedavõrd paljude ületundide tegemine oleks neis maades mõeldamatu — töötaja tööajanorm nädalas ei tohi ka summeeritud tööaja arvestuse korral ületada 48 tundi ning aastane ületunnitöö piirmäär on mitmel juhul 80–250 tundi<sup>138</sup>. Arvestades töötajate palgataset Eestis, võib äärmiselt suure tööajanormi kehtestamine olla põhjendatud, kuid see näitab, et meie sotsiaalmajanduslik olukord ei vasta EL-i tasemele, kus tööpuuduse leevendamise eesmärgil on võetud suund tööaja lühendamisele.

### 1.3.5. Tööandja vastutus

Kollektiivseid vallandamisi reguleerivad rahvusvahelised dokumendid informeerimis- ja konsulteerimiskohustusest mittekinnipidava tööandja suhtes vastust ette ei näe. Direktiivi 98/59/EÜ art 2 lõige 4 sätestab vaid, et direktiivis sätestatud informeerimise, konsulteerimise ja teavitamise nõuete väidetava rikkumise puhul ei võeta arvesse tööandja õigustusi, mille kohaselt kollektiivse vallandamise põhjustanud otsuse teinud äriühing ei andnud vajalikku informatsiooni.

Seega tuleb direktiivi nõudeid eirava tööandja suhtes sätestada sanktsioonid siseriiklikult. Enamikes EL-i liikmesriikides on tööandja vastutus reguleeritud kollektiivlepingutega, vastavad seadusesätted enamasti puuduvad. Siinkohal võib näitena tuua Rootsi 1995. aasta kollektiivseid töösuhteid reguleeriva seaduse, mille kohaselt juhul, kui tööandja seaduses ettenähtud informeerimise ja konsulteerimise kohustust ei täida, peab ta maksma ametiühingutele kompensatsiooni<sup>139</sup>. Taanis karistatakse tööandjat niisugusel puhul trahviga ning ta on

---

<sup>136</sup> Kehtiva TPS-i (RT I 1994, 7, 70; 1995, 12, 120; 2001, 21, 114) § 15 lõike 2 kohaselt on lubatud teha kuni 4 ületundi päevas, st viiepäevase töönädala puhul 20 tundi nädalas, seega võib töönädala pikkus koos ületunnitööga olla 60 tundi. EL-is on vastav norm 48 tundi (direktiivi 93/104/EMÜ “Tööaja organiseerimise mõningate aspektide kohta” artikkel 6 — EÜT L 307, 13.12.1993, lk 18–24).

<sup>137</sup> RT I 2001, 17, 78.

<sup>138</sup> Industrial Relations in Europe 2000. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2000, p 73–75.

<sup>139</sup> The Regulation of Working Conditions in the Member States of the European Union. Comparative Labour Law of the Member States. Volume I. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs.

kohustatud maksuma igale vallandatud töötajale palka 30 päeva jooksul alates töölepingu lõpetamisest<sup>140</sup>. Prantsusmaal määratakse tööandjale kollektiivse vallandamise protseduurireeglite rikkumise eest kriminaalkaristusena rahaträhv 1000–15000 frangi ulatuses iga töötaja kohta, kui tööandja vallandab kuni 30 päeva jooksul 10 või enam töötajat<sup>141</sup>.

TLS-i eelnõu informeerimise ja konsulteerimise kohustuse rikkumise korral tööandja vastutust ette ei näe. See tähendab, et niisugusel juhul saavad töötajate esindajad nõuda vaid seaduse täitmist. Tööinspektoripoolse ettekirjutuse tegemine on vaieldav, kuna Riigikohtu arvates<sup>142</sup>, ei saa tööinspeksioon TLS-i alusel riiklikku sundi kohaldada, sest selle seadusega ei ole talle niisugust õigust antud. Kuigi tööinspeksiooni põhimääruse<sup>143</sup> punkti 6 alapunkti 3 kohaselt on tööinspeksioonil oma ülesannete täitmiseks õigus teha tööandjale ettekirjutisi üksikjuhtude kohta tööohutust, töotervishoidu ja töösuhteid reguleerivate õigusaktide rikkumise korral ja kontrollida ettekirjutise nõuete täitmist, ei saa õigus teha ettekirjutusi tuleneda põhimääruse sättest. Riigikohus leiab, et tööinspektori pädevus võib tuleneda üksnes seadusest. Tööinspeksiooni põhimäärus ei saa anda tööinspeksioonile ulatuslikumaid volitusi, kui seadus ette näeb. Kuigi formaal-juriidiliselt tuleb niisuguse seisukohaga nõustuda, muudab see tööinspeksiooni pädevuse tööõigusaktide täitmise üle järelevalve teostamisel olematuks. Järelikult peaks kõikides tööseadustes sätestama tööinspeksiooni-poolsete ettekirjutuste tegemiseks õigusliku aluse<sup>144</sup>.

Tagamaks töötajate esindajate informeerimise ja nendega konsultatsioonide pidamise protseduurireeglite rakendamise, tuleb töö autori arvates ka Eestis sätestada sanktsioonid tööandja suhtes, kes nendest normidest kinni ei pea. Kuna informeerimis- ja konsulteerimiskohustuse mittetäitmise tõttu kannatavad eelkõige töötajad, oleks otstarbekohane, et niisugusel juhul peaks tööandja maksuma töötajate esindusele, kelle suhtes kohustust ei täidetud, kompensatsiooni. Samas ei saa määrata niisugust sanktsiooni seadusega, kuna tegemist on kollektiivsete töösuhete poolte vahelise küsimusega, mis tuleb reguleerida

---

Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999, p 87.

<sup>140</sup> Kohtuasi C-449/93: *Rockfon A/S v. Specialarbejderforbundet i Danmark*, 07.12.1995; EKL, 1995, I-4291.

<sup>141</sup> *Despax, M., Rojot, J.* Labour Law and International Relations in France. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Antwerp–London–Frankfurt–Boston–New York, 1987, p 132.

<sup>142</sup> *Riigikohtu otsus 31. oktoobrist 2000. a*, 3-3-1-41-00. — RT III 2000, 25, 270.

<sup>143</sup> *Sotsiaalministri määrus. 18. september 1997. a* — Tööinspeksiooni põhimääruse, struktuuri ja teenistujate koosseisu kinnitamine, RTL 1997, 151/152, 855; 1999, 92; 1151; 2001, 35, 472.

<sup>144</sup> Käesoleval ajal on Riigikogus menetlemisel TLS-i muutmise seaduse eelnõu, mille kohaselt võib tööinspektor teha TLS-i alusel ettekirjutusi ja kohalda riiklikku sundi (Vt *Eesti Vabariigi töölepingu seaduse muutmise seadus*. Eelnõu, 18.01.2001. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/ems/index.html>, 01.05.2001)

kollektiivlepinguga. Kuna Eestis on kollektiivlepinguid vähe, siis selle küsimuse kollektiivlepingu reguleerimisalasse jätmine vabastaks tööandja enamasti igasugusest vastutusest. Seega võiks seadusega kohustada tööandjat kollektiivse vallandamise protseduurireeglite rikkumise korral maksma igale vallandatud töötajale hüvitust ühe kuu keskmise palga ulatuses.

## 1.4. Kompetentse ametiasutuse informeerimine ja pädevus

### 1.4.1. Kompetentse ametiasutuse mõiste

Viimastel aastatel on enamikes Euroopa riikides kompetentse ametiasutuse osatähtsus töötajate kollektiivse vallandamise korral suurenenud — ametiasutuse teavitamine kavandatavast tööjõu vähendamisest on muudetud tööandja kohustuseks. Selline informeerimine on ühelt poolt vajalik statistilistel eesmärkidel, kuid teisalt annab see kompetentsele ametiasutusele võimaluse aidata vallandatud töötajatel tööd leida või korraldada nende väljaõpet, samuti osaleda vajaduse korral vallandamisest tulenevate vaidluste lahendamisel<sup>145</sup>.

Rahvusvahelised aktid kompetentse ametiasutuse mõistet ei selgita, kuna siseriiklikult võivad tööhõiveküsimustega tegeleda erinevad organid. Riigiti on kompetentse ametiasutuse funktsioonid antud erinevatele asutustele, näiteks tööturuametile, tööametile, tööministrile, tööinspeksioonile, jne<sup>146</sup>.

Eesti TLS-i paragrahvi 88 järgi<sup>147</sup> võib kompetentseks ametiasutuseks lugeda tööhõiveametit, mis on tööturuteenuse seaduse<sup>148</sup> (TTS) § 4 lõike 2 kohaselt sotsiaalministeeriumi valitsemisalas tegutseva tööturumeti kohalik asutus. Tööhõiveametid loodi 1994. aastal tööhõivetalitustena vabariigi valitsuse määruse “Riigi tööhõivetalituste võrgu moodustamine”<sup>149</sup> alusel. Nimetatud määruse kohaselt asuvad tööhõiveametid maavalitsuste juures. Tööhõiveameti peamine ülesanne on tagada koostöös kohaliku omavalitsusega vastaval haldusterritooriumil elavate isikute tööhõive (määruse p 4.2). Selle ülesande täitmiseks

---

<sup>145</sup> Hepple, B. Flexibility and Security of Employment. Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies, Editors: R. Blanpain and C. Engels. VI<sup>th</sup> and revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, p 290.

<sup>146</sup> Barnard, C. EC Employment Law. Revised Edition. European Law Series. John Wiley & Sons, 1996, p 391.

<sup>147</sup> Nimetatud paragrahv sätestab, et töölepingu lõpetamisel ettevõtte, asutuse või muu organisatsiooni likvideerimise või töötajate koondamise tõttu on tööandja kohustatud esitama andmed vabanevate töötajate kohta töötaja elukohajärgsele tööhõiveametile hiljemalt järgmisel päeval, kui ta on teatanud töötajale töölepingu lõpetamisest. Kui tööleping lõpetatakse töötajatega tööandja pankroti väljakuulutamisel, esitab tööandja töötajate kohta andmed tööhõiveametile töölepingu lõpetamisele järgneval päeval.

<sup>148</sup> RT I 2000, 57, 370

<sup>149</sup> RT I 1994, 29, 434.

osutab tööhõiveamet järgmisi tööturuteenuseid: teavitamine tööturu olukorrast ja tööturukoolituse võimalustest, töövahendus, tööturukoolitus, kutsenõustamine, tööturutoetused ettevõtluse alustamiseks ja väiksema konkurentsivõimega töötü tööle rakendamiseks ning hädaabitöö (TTS § 3).

Kuna rahvusvaheliste normide kohaselt on kompetentse ametiasutusele õigus kollektiivne vallandamine peatada, siis, arvestades et kollektiivse vallandamise edasilükkamine peab olema väga läbimõeldud otsus, mis ei tohi kaasa tuua tööandja pankrotistumist, annab TLS-i eelnõu<sup>150</sup> kompetentse ametiasutuse funktsioonid põhjendatult tööinspeksioonile, kes on tööõiguse ja tööturu küsimustes ilmselt kompetentsem kui tööhõiveamet. Tööinspeksioon asutati 1990. aastal<sup>151</sup> ning põhimääruse kohaselt on tööinspeksiooni põhiülesanne teostada riiklikku järelevalvet tööohutuse, töötervishoiu ja töösuhteid reguleerivate õigusaktide täitmise üle töökeskkonnas ning kohaldada riiklikku sundi seaduses ettenähtud alustel ja ulatuses (punkt 1). Samas ei saa alahinnata tööhõiveameti osa tööjõuturu tasakaalustamisel, seega võiks tööandjale jääda kohustus informeerida eelseisvast vallandamisest ka tööhõiveametit.

#### 1.4.2. Informeerimiskohustus

ILO konventsiooni nr 158 art 14 lõige 1 sätestab, et kui tööandja kavandab vallandamisi majanduslikel, tehnoloogilistel, struktuurilistel või sarnastel põhjustel, teatab ta vastavalt siseriiklikule seadusele ja praktikale sellest võimalikult aegsasti kompetentsele ametiasutusele, andes asjakohast informatsiooni, sh kirjaliku teatise vallandamiste põhjuste, vallandatavate töötajate arvu ja kategooriate ning ajavahemiku kohta, mille jooksul kavatsetakse vallandamine läbi viia. Tööandja teavitab kompetentset ametiasutust minimaalse perioodi võrra enne vallandamise läbiviimist; seda perioodi täpsustatakse siseriiklike seaduste või määrustega (art 14 lg 3)<sup>152</sup>.

EL-i direktiivi 98/59/EÜ art 3 lõike 1 kohaselt teatavad tööandjad igast kavandatavast kollektiivsest vallandamisest kirjalikult kompetentsele ametiasutusele. See teade sisaldab kogu asjassepuutuvat informatsiooni kavandatava kollektiivse vallandamise ning töötajate esindajatega peetud konsultatsioonide kohta, eriti:

- vallandamise põhjuseid;
- vallandatavate töötajate arvu;
- töötajate tavalist arvu; ning
- perioodi, mille jooksul vallandamine toimub.

---

<sup>150</sup> Paragrahvid 86 ja 87.

<sup>151</sup> Vabariigi Valitsuse määrus. 10. juuli 1990. a — Eesti Vabariigi Tööinspeksiooni moodustamise kohta, RT 1990, 4, 52; 1992, 34, 452.

<sup>152</sup> International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 169.



Tööandja edastab kompetentsele ametiasutusele antud kirjalikust teatisest koopia töötajate esindajatele, kes võivad kompetentsele ametiasutusele saata selle kohta omapoolseid selgitusi (art 3 lg 2). Direktiivi art 4 lõike 1 järgi jõustub kavandatav kollektiivne vallandamine kõige varem 30 päeva enne kompetentse ametiasutuse teavitamist. Liikmesriik võib volitada kompetentset ametiasutust seda perioodi lühendada.

Liikmesriigid võivad sätestada, et kui kollektiivne vallandamine tuleneb ettevõtte tegevuse lõpetamisest kohtuotsuse alusel, siis on tööandja kohustatud kompetentset ametiasutust kirjalikult teavitama ainult viimase nõudmisel (art 3 lg 1). Niisuguse erandi tegemine on põhjendatud eriti juhtudel, kui seoses tööandja pankroti väljakuulutamisega on vaja töötajaid koheselt vallandada.

Lähtuvalt eeltoodud sättest on Euroopa Kohus teinud otsuse kohtuasjas *Dansk Metalarbejderforbund, acting on behalf of John Lauge and Others v. Lønmodtagernes Garantifond*<sup>153</sup>, mille asjaolude kohaselt esitas tööandja 02.11.94 kohtule likvideerimisavalduse ja teatas kõikidele töötajatele, et nad on vallandatud. Sama päeva õhtul lõpetas äriühing tegevuse. 08.11.94 tegi kohus otsuse äriühingu likvideerimise kohta tagasiulatuvat alates 02.11.94 (kuna siseriikliku õiguse kohaselt loetakse sellel kuupäeval saabunuks mitmed maksejõuetuse tagajärjed). Tööandja ei teavitanud kollektiivsest vallandamisest kompetentset ametiasutust, sest vallandamise põhjustas kohtule esitatud likvideerimisavaldus. Tööandja kohutused ülevõtnud tagatisfondi arvates oli äriühing maksejõuetuse tõttu likvideerimisel juba kohtule avalduse esitamise päeval, kuna kohus tegi likvideerimisotsuse tagasiulatuvalt. Töötajad leidsid, et tööandja oleks siiski pidanud kompetentset ametiasutust teavitama, kuna vallandamine toimus enne likvideerimisotsuse tegemist, ning nõudsid vastavalt siseriiklikule seadusele hüvitisena oma 30 päeva töötasu.

Euroopa Kohus leiab, et kompetentse ametiasutuse informeerimise kohustusest tehtud erandit ettevõtte tegevuse lõpetamisel kohtuotsuse alusel tuleb direktiivi eesmärgist lähtuvalt tõlgendada kitsalt. Direktiiv sätestab selgelt, et niisugusel juhul ei või ettevõtte tegevuse lõpetamine ega kollektiivne vallandamine aset leida enne kohtuotsuse tegemist. Seega antud kohtuasjas direktiivis sätestatud erand kohaldamisele ei kuulu, vaatamata sellele, et otsus äriühingu likvideerimise kohta oli tehtud tagasiulatuvalt.

Järelikult peab tööandja enne igat kollektiivset vallandamist põhjustava otsuse tegemist analüüsima selle tagajärgi ning kohaldama seaduses ettenähtud protseduurireegleid. Antud kaasuses ei oleks tööandja tohtinud likvideerimisavalduse esitamise päeval töötajatele töölepingute lõpetamisest teatada, vaid oleks pidanud ära ootama kohtuotsuse äriühingu tegevuse lõpetamise kohta. Niisugusel juhul oleks olnud tema tegevus direktiiviga kooskõlas.

Täitmaks direktiivi 98/59/EÜ nõudeid, on kõikides EL-i liikmesriikides sätestatud tööandja kohustus teavitada enne kollektiivse vallandamise läbi viimist kompetentset ametiasutust. Järgnevalt mõned näited.

---

<sup>153</sup> Kohtuasi C-250/97, 17.12.1998; EKL, 1998, I-8737.

Prantsuse töökoodeksi järgi on tööandja kohustatud kollektiivsest vallandamisest informeerima maakonna tööinspeksiooni direktorit. Tööandja peab tööinspeksiooni teavitama kõikidest vallandamisega seotud asjaoludest, ettevõtte komitee või töötajate esindajatega peetud konsultatsioonide tulemustest ning esitama vallandatavate töötajate nimekirja<sup>154</sup>.

Saksamaal on tööandja kohustatud eelseisvast vallandamisest teavitama kirjalikult tööametit. Tööandja peab tööametile esitama lisaks töötajate esindajatele edastatud informatsioonile (vallandamise põhjus, vallandatavate töötajate arv, ettevõttes tavaliselt töötavate töötajate arv, vallandamise läbiviimise ajavahemik) veel andmed vallandatavate töötajate soo, vanuse, kvalifikatsiooni ja rahvuse kohta, lisades sellele ka töötajate esindajate arvamuse vallandamise kohta<sup>155</sup>.

Austrias on tööandja kohustatud kavandatavast vallandamisest kirjalikult teavitama tööturuametit 30 päeva enne esimese töötajaga töölepingu lõpetamist, edastades muuhulgas järgmise informatsiooni:

- vallandamise põhjused;
- regulaarselt töötavate töötajate arvu ja kategooriad;
- vallandatavate töötajate arvu ja kategooriad, samuti andmed nende vanuse, soo, kvalifikatsiooni ja tööstaaži kohta;
- kohaldatavad sotsiaalsed abinõud.

Eeltoodule peab tööandja lisama tõendi tööõukoguga peetud läbirääkimiste kohta<sup>156</sup>.

1976. aastal anti Belgias välja määrus, mille kohaselt peab tööandja kavandatavast vallandamisest teavitama tööameti piirkondlikku direktorit. Tööandja on kohustatud lisaks töötajate esindajatele edastatud informatsioonile ja nendega peetud konsultatsioonide tulemustele esitama tööametile järgmised andmed:

- ettevõtte nimi, aadress ja tegevusala;
- ettevõttes töötavate isikute arv;
- vallandamise põhjused;
- vallandatavate töötajate arv koos nende soo, vanuse, kvalifikatsiooni ja ametikoha äranäitamisega<sup>157</sup>.

---

<sup>154</sup> Despax, M., Rojot, J. Labour Law and International Relations in France. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Antwerp–London–Frankfurt–Boston–New York, 1987, p 132; 135.

<sup>155</sup> Weiss, M., Schmidt, M. Labour Law and International Relations in Germany. Third revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 2000, p 114–115.

<sup>156</sup> The Regulation of Working Conditions in the Member States of the European Union. Comparative Labour Law of the Member States. Volume I. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999, p 85.

Taanis peab tööandja kollektiivse vallandamise kavandamisel kirjalikult teavitama maakonna tööturuametit. Tööandja ei ole kohustatud informeerima tööturuametit enne, kui läbirääkimised töötajate esindajatega on lõppenud. Tööandja edastab tööturuametile lisaks töötajate esindajatele antud informatsioonile ka andmed töötajate esindajatega peetud läbirääkimiste tulemuste kohta. Tööandja peab hiljemalt 10 päeva möödumisel tööturuameti esmakordset teavitamist esitama tööturuametile vallandatavate töötajate nimekirja<sup>157</sup>.

Küllaltki detailselt on kompetentse ametiasutuse teavitamise kord reguleeritud Rootsis, kus tööandja on kohustatud informeerima maakonna tööametit, kui ta kavatseb vallandada korraga vähemalt 5 töötajat või 90 päeva jooksul vähemalt 20 töötajat. Tööandjal peab teavitama tööametit kollektiivsest vallandamisest hiljemalt:

- 2 kuud enne vallandamist, kui see puudutab kuni 25 töötajat;
- 4 kuud enne vallandamist, kui see puudutab rohkem kui 25 ja vähem kui 100 töötajat;
- 6 kuud enne vallandamist, kui see puudutab rohkem kui 100 töötajat.

Teatis sisaldab kogu asjassepuutuvat informatsiooni kavandatava vallandamise kohta, eriti:

- vallandamise põhjuseid;
- vallandatavate töötajate arvu ja kategooriaid;
- tavaliselt töötavate töötajate arvu ja kategooriaid;
- vallandamise kuupäeva ja vallandamiste läbiviimise perioodi.

Lisaks eeltoodule on tööandja kohustatud võimalikult aegsasti, kuid mitte hiljem kui üks kuu enne vallandamist, esitama kirjalikult järgmise teabe:

- vallandatavate töötajate andmed;
- asjakohane informatsioon töötajate esindajatega peetavate konsultatsioonide kohta;
- koopia teisele poolele antud kirjalikust teatisest.

Eeltoodud teavet võib tööamet tööandjalt nõuda trahvi ähvardusel. Kui tööandja ei suuda kollektiivse vallandamise vajadust nõutud ajavahemiku võrra ette näha, teavitab ta tööametit võimalikult aegsasti, kuid mitte hiljem kui üks kuu enne vallandamist. Eelnimetatud teatise esitamise asemel võib tööandja tööametit kirjalikult informeerida ametiühinguga peetavatest läbirääkimistest<sup>159</sup>.

---

<sup>157</sup> Blanpain, R. *Labour Law in Belgium*. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1996, p 170.

<sup>158</sup> Hasselbalch, O., Jacobsen, P. *Labour Law and Industrial Relations in Denmark*. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 164–165.

<sup>159</sup> The Regulation of Working Conditions in the Member States of the European Union. Comparative Labour Law of the Member States. Volume I. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999, p 85.

Eelnevast selgub, et erinevates riikides on kompetentse ametiasutuse informeerimise kohustus reguleeritud küllaltki sarnaselt. Üksikuid lahknevusi on ametiasutusele esitatava teabe sisus, kuid üldiselt on EL-i liikmesriigid lähtunud täpselt direktiivis 98/59/EÜ kehtestatud.

Eesti TLS-i paragrahv 88 sätestab kompetentse ametiasutuse informeerimise kohustuse järgnevalt: töölepingu lõpetamisel ettevõtte, asutuse või muu organisatsiooni likvideerimise või töötajate koondamise tõttu on tööandja kohustatud esitama andmed vabanevate töötajate kohta töötaja elukohajärgsele tööhõiveametile hiljemalt järgmisel päeval, kui ta on teatanud töötajale töölepingu lõpetamisest. Kui tööleping lõpetatakse töötajatega tööandja pankroti välja kuulutamisel, esitab tööandja töötajate kohta andmed tööhõiveametile töölepingu lõpetamisele järgneval päeval.

Tagamaks TLS-i vastavuse rahvusvaheliste aktide nõuetele, tuleb täpsustada andmeid, mida tööandja on kohustatud kompetentsele ametiasutusele esitama. Samuti peab teavitamise aja kindlaksmääramisel lähtuma direktiivis 98/59/EÜ kehtestatud, kohustades tööandjat kompetentset ametiasutust informeerima vähemalt 30 päeva enne töölepingute lõpetamist. TLS-i praeguse regulatsiooni kohaselt võib tööandja tööhõiveametit informeerida ka töölepingu lõpetamisele järgneval päeval, kui tööandja vallandab töötaja ilma etteteatamata ning maksab talle selle eest vastavalt TLS-i § 87 lõikele 2 hüvitisena keskmist palka. Kuigi töötajate kollektiivse vallandamise korral peab tööandja igale töötajale töölepingu lõpetamisest individuaalselt ette teatama (kusjuures töötajate koondamisel sõltub etteteatamise tähtaeg tööstaaži kestusest), ei ole töö autori arvates otstarbekohane teavitada tööhõiveametit igast töölepingu lõpetamisest eraldi. Piisav peaks olema, kui tööandja esitab andmed kõikide vallandatavate töötajate kohta korraga.

TLS-i paragrahv 88 kohustab tööandjat informeerima tööhõiveametit ka siis, kui kollektiivse vallandamisega tegemist ei ole, st töölepingud lõpetatakse väiksema arvu töötajatega, kui seaduses ette nähtud. Juriidilise isiku likvideerimine ja pankrot toovad enamasti kaasa töötajate kollektiivse vallandamise ning sellisel juhul on tööhõiveameti teavitamine igal juhul kohustuslik. Kas aga tööandja peaks tööhõiveametit teavitama kõikidest koondamise üksikjuhtumitest, on küsitav. Tööhõiveameti informeerimisel on praktiline tähtsus siiski vaid kollektiivse vallandamise korral ning sellega võiks tööandja kohustus ka piirduda.

TLS-i eelnõus on kompetentse ametiasutuse informeerimise kord reguleeritud järgnevalt: tööandja peab kirjalikult teatama kavandatavast kollektiivsest ülesütlemisest kohalikule tööinspeksioonile, näidates teates ära töötajate esindajatega toimunud konsultatsiooni tulemused ja kõik kollektiivse ülesütlemise suhtes vajalikud andmed. Teatele tuleb lisada koopia töötajate esindajatele esitatud teatest (§ 86). Kui tööleping on üles öeldud kollektiivse ülesütlemise raames, lõpeb see 30 päeva möödumisel pärast kavandatud ülesütlemisest kohalikule tööinspeksioonile teatamist, välja arvatud juhul, kui ülesütlemine jõustub vastavalt lepingule või seadusele hiljem. Tööinspeksiooni nõusolekul võib tööandja eriliste asjaolude olemasolul seda tähtaega lühendada (§ 87 lg 1).

Nagu eelpool öeldud<sup>160</sup>, loeb töö autor kompetentse ametiasutuse funktsioonide andmist tööinspeksioonile põhjendatuks, kuid tööandja peaks kavandavast kollektiivsest vallandamisest eelnevalt teavitama siiski ka tööhõiveametit, mis saaks niisugusel juhul hakata võimalikult varakult rakendama meetmeid vabanevate töötajate töölepaigutamiseks.

TLS-i eelnõu välistab kollektiivse vallandamise protseduurireeglite kohaldamise ettevõtte seiskamisel kohtuotsuse alusel (§ 84). Kuna see reegel ei ole direktiiviga 98/59/EÜ kooskõlas, peab toodud normi eelnõust välja jätma, kohustades tööandjat pankroti väljakuulutamise tingitud kollektiivsest vallandamisest tööinspeksiooni teavitama vaid viimase nõudmisel.

Lähtuvalt eelnevast tuleb töö autori arvates kompetentse ametiasutuse informeerimise kohustus reguleerida järgnevalt:

(1) Kollektiivse vallandamise korral on tööandja kohustatud vähemalt 30 päeva enne vallandamise läbiviimist informeerima kirjalikult asukoha tööinspeksiooni kõikidest vallandamisega seotud olulistest asjaoludest ning töötajate esindajatega peetud konsultatsioonide tulemustest, näidates muuhulgas ära:

- 1) vallandamise põhjused,
- 2) ettevõttes tavaliselt töötavate töötajate arvu;
- 3) vallandatavate töötajate arvu;
- 4) vallandamise läbiviimise ajavahemiku.

Tööandja on kohustatud koopia tööinspeksioonile antud teatisest saatma töötajate esindajatele, nende puudumisel töötajatele.

(2) Kui kollektiivne vallandamine on tingitud tööandja pankroti väljakuulutamise, peab tööandja informeerima tööinspeksiooni vaid viimase nõudmisel.

Tööhõiveameti teavitamise kohustuse võiks sätestada järgnevalt:

- (1) Kollektiivse vallandamise korral on tööandja kohustatud esitama andmed vallandatavate töötajate arvu, kutseala, vanuse ja soo kohta töötaja elukoha järgsele tööhõiveametile vähemalt 30 päeva enne vallandamise läbiviimist.
- (2) Lõikes 1 ettenähtud tähtaega ei pea tööandja järgima juhul, kui kollektiivne vallandamine on tingitud tööandja pankroti väljakuulutamisest.

### 1.4.3. Kompetentse ametiasutuse pädevus

Direktiiv 98/59/EÜ annab kompetentsele ametiasutusele õiguse kollektiivne vallandamine peatada. Nagu eelpool öeldud<sup>161</sup>, ei või direktiivi art 4 lõikele 1 kohaselt kollektiivset vallandamist läbi viia enne 30 päeva möödumist kompetentse ametiasutuse teavitamisest, kahjustamata seejuures töölepingu lõpetamisest etteteatamise korda. Liikmesriigid võivad anda kompetentsele ametiasutusele õiguse nimetatud perioodi lühendada. Toodud ajavahemiku

---

<sup>160</sup> Vt alapunkti 1.4.1.

<sup>161</sup> Vt alapunkti 1.4.2.

jooksul püüavad pädevad ametiasutused leida lahedusi kavandatava kollektiivse vallandamisega tekkivatele probleemidele (art 4 lg 2).

Kui art 4 lõikes 1 ettenähtud periood on lühem kui 60 päeva, võivad liikmesriigid volitada kompetentset ametiasutust seda perioodi pikendama kuni 60 päevani, arvestades teatise kättesaamisest, kui kavandatava kollektiivse vallandamisega tekkivaid probleeme ei suudeta tõenäoliselt esialgse perioodi jooksul lahendada<sup>162</sup>. Tööandjale peab pikendamisest ja selle põhjustest teatama enne lõikes 1 ettenähtud 30 päeva möödumist (art 4 lg 3).

Eeltoodud sätteid ei pea liikmesriigid kohaldama, kui kollektiivne vallandamine tuleneb ettevõtte tegevuse lõpetamisest kohtuotsuse alusel (art 4 lg 4).

Direktiiv ei täpsusta, millised on need probleemid, mis võivad seoses kollektiivse vallandamisega tekkida. Kompetentse ametiasutuse õigus kollektiivse vallandamise toimumise aega edasi lükata on vajalik vabanevate töötajate töölepaigutamiseks, nende ümber- ja täiendõppe korraldamiseks jms<sup>163</sup>.

Kohtuasjas *Commission of the European Communities v. Italian Republic*<sup>164</sup> leiab Euroopa Kohus, et kompetentse ametiasutuse teavitamise kohustuse ja pädevuse reguleerimisel ei piisa kollektiivlepingutes sätestatust, sest kollektiivlepinguga ei saa anda kompetentsele ametiasutusele õigust vallandamine peatada. Järelikult tuleb see kohustus kehtestada kõrgemalseisvate õigusaktidega.

Nagu direktiivis ette nähtud, võivad EL-i liikmesriikides kompetentsed ametiasutused vallandamise peatada. Järgnevalt mõned näited.

Prantsuse töökoodeks sätestab, et kui tööandja kavatseb kuni 30 päeva jooksul vallandada üle 10 töötaja, on tööinspeksioonil pärast vallandamise kohta informatsiooni saamist vastuse andmiseks aega 30 päeva. Kui tööinspeksioon selle aja jooksul arvamust ei esita, siis on ta vallandamise heaks kiitnud. Kõikidel muudel juhtudel on tööinspeksioonil vastamiseks aega 7 päeva. Kui tööandja ei ole selle perioodi jooksul tööinspeksioonilt vastust saanud, võib ta töötajate vallandamisteated välja saata<sup>165</sup>.

Saksamaal on tööandja kohustatud kavandatavast vallandamisest teavitama tööametit, kellel on õigus vallandamine kuni 2 kuuks peatada. Selle aja jooksul võib tööamet rakendada tööandja juures osalist tööaega. Kollektiivse vallandamise peatamise eesmärk on leida vallandatavatele töötajatele alternatiivseid võimalusi tööturul<sup>166</sup>.

---

<sup>162</sup> Liikmesriik võib anda kompetentsele ametiasutusele ka suuremad volitused.

<sup>163</sup> Blanpain, R. *European Labour Law*. 6<sup>th</sup> and revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 341.

<sup>164</sup> Kohtuasi 91/81, 08.06.1982; EKL, 1982, 2133.

<sup>165</sup> Despax, M., Rojot, J. *Labour Law and International Relations in France*. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Antwerp–London–Frankfurt–Boston–New York, 1987, p 135.

<sup>166</sup> Weiss, M., Schmidt, M. *Labour Law and International Relations in Germany*. Third revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 2000, p 115.

Austrias konsulteerib tööturuamet peale vallandamise kohta informatsiooni saamist tööandja, tööõukogu ja töötajate esindajatega, arutades kõiki asjakohaseid meetmeid. Kui tööandja viib kollektiivse vallandamise läbi enne tööturuameti teavitamist või teavitamisele järgneva 30 päeva jooksul, siis on vallandamine kehtetu. Eelnimetatud 30-päevase vallandamiskeelu eesmärk rakendada abinõusid vallandamise ärahoidmiseks või töötajatele uue töökoha leidmiseks<sup>167</sup>.

Belgias ei või tööandja vallandamist läbi viia enne 30 päeva möödumist tööameti teavitamisest. Tööameti direktor võib seda perioodi pikendada kuni 60 päevani. Niisugusel juhul tuleb tööandjat sellest informeerida vähemalt üks nädal enne esialgse 30-päevase perioodi lõppemist. Tööandja võib tööameti direktori otsuse vaidlustada tööameti juhtorgan, mis peab tegema otsuse 30 päeva jooksul. Direktori otsuse vaidlustamine ei peata selle täitmist<sup>168</sup>.

Taanis on tööandja kohustatud kavandatavast kollektiivsest vallandamisest kirjalikult teavitama maakonna tööturuametit, et viimane saaks aegsasti hakata otsima lahendusi vallandamisest tulenevatele probleemidele. Kollektiivset vallandamist ei või läbi viia enne 30 päeva möödumist tööturuameti teavitamisest. Tööandjal on kohustus selle ajavahemiku jooksul töötajatele palka maksta, seda isegi juhul, kui tal neile tööd anda ei ole<sup>169</sup>.

Eeltoodust selgub, et tagamaks direktiivi 98/59/EÜ rakendamise, on liikmesriigid kompetentse ametiasutuse pädevuse osas oma seadusandluse täielikult harmoniseerinud ning märkimisväärseid erisusi selle valdkonna reguleerimisel ei ole.

Eesti TLS-i paragrahv 88 kohustab tööandjat teavitama töölepingute lõpetamisest tööhõiveametit, et aga seaduse järgi ei ole tööhõiveametil neid funktsioone, mis on ette nähtud direktiivis 98/59/EÜ, peab Eesti seadusandlust selles küsimuses täiendama, andes kollektiivse vallandamise peatamise õiguse tööinspeksiooni pädevusse. Vastavalt TLS-i eelnõu § 87 lõikele 2 võib tööinspeksioon erandina lõikes 1 sätestatud tähtaega<sup>170</sup> kuni 30 päeva võrra pikendada, kui võib eeldada, et kollektiivsest ülesütlemisest tekkinud probleeme ei suudeta ettenähtud tähtaja jooksul lahendada. Töö autori arvates tuleb väga

---

<sup>167</sup> The Regulation of Working Conditions in the Member States of the European Union. Comparative Labour Law of the Member States. Volume I. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999, p 85.

<sup>168</sup> Blanpain, R. Labour Law in Belgium. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1996, p 170.

<sup>169</sup> Hasselbalch, O., Jacobsen, P. Labour Law and Industrial Relations in Denmark. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 164–165.

<sup>170</sup> Eelnõu § 87 lõige 1 näeb ette, et kui tööleping on üles öeldud kollektiivse ülesütlemise raames, lõpeb see 30 päeva möödumisel pärast kavandatud ülesütlemisest kohalikule tööinspeksioonile teatamist, välja arvatud juhul, kui ülesütlemine jõustub vastavalt lepingule või seadusele hiljem.

laiaulatusliku vallandamise korral kollektiivse vallandamise peatamise õigus anda tööinspeksiooni peadirektorile. Samuti ei ole kollektiivse vallandamise peatamine mingil juhul põhjendatud, kui see on tingitud tööandja pankroti väljakuulutamisest või võib põhjustada tööandja maksejõuetuse.

Lähtuvalt eelnevast peab töö autori arvates kompetentse ametiasutuse pädevuse reguleerima järgnevalt:

- (1) Tööinspeksiooni juhataja võib kollektiivse vallandamise peatada kuni 30 päevaks, kui vallandatavatele töötajatele ei ole tagatud uue töökoha saamine.
- (2) Kui tööandja kavatseb 60 päeva jooksul vallandada vähemalt 30 töötajat, võib kollektiivse vallandamise peatada Tööinspeksiooni peadirektor.
- (3) Kollektiivset vallandamist ei või peatada, kui vallandamine on tingitud tööandja pankroti väljakuulutamisest või võib põhjustada pankroti välja kuulutamise.

#### 1.4.4. Tööandja vastutus

Nagu eelpool öeldud, on direktiivi 98/59/EÜ peamiseks puuduseks, et see ei näe ette sanktsioone tööandja suhtes, kes direktiivis sätestatud kohustusi ei täida. Seega tuleb vastav regulatsioon kehtestada siseriiklikult.

Mitmetes EL-i liikmesriikides võib tööandjat kompetentse ametiasutuse mitteteavitamise eest trahvida, mõnedes maades loetakse vallandamine niisugusel juhul kehtetuks. Näiteks Prantsuse töökoodeks sätestab, et kui tööandja tööinspeksiooni kavandatavast vallandamisest ei teavita, võib teda trahvida 1000–15000 frangi ulatuses iga töötaja kohta, kui tööandja vallandab kuni 30 päeva jooksul 10 või enam töötajat<sup>171</sup>. Saksamaal on niisugusel juhul vallandamine tühine, st et iga vallandatud töötaja võib vaidlustada töölepingu lõpetamise kohtus, mis võib lõppeda töötaja tööle ennistamisega<sup>172</sup>. Rootsis peab tööandja, kes tahtluse või raske hooletuse tõttu tööametit ei teavita, maksma riigile trahvi, ebaõigete andmete esitamise eest saab tööandjat samuti trahvida

---

<sup>171</sup> Despax, M., Rojot, J. Labour Law and International Relations in France. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Antwerp–London–Frankfurt–Boston–New York, 1987, p 132.

<sup>172</sup> Weiss, M., Schmidt, M. Labour Law and International Relations in Germany. Third revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 2000, p 114–115.



või karistada vabadusekaotusega<sup>173</sup>. Taanis on tööandja kohustatud maksuma igale vallandatud töötajale hüvitisena tema 30 päeva töötasu<sup>174</sup>.

Eesti TLS-i eelnõu kompetentse ametiasutuse informeerimise kohustuse rikkumise eest vastutust ette ei näe. Töö autor leiab, et tagamaks kompetentse ametiasutuse informeerimise ja pädevuse kohta kehtestatud protseduurireeglite rakendamise, tuleb seaduses sätestada sanktsioonid juhuks, kui tööandja nendest normidest kinni ei pea. Sellisel puhul võiks tööandja suhtes kohaldada haldusvastutust, karistades teda rahatrahviga. Haldusõigusrikkumiste seadustiku<sup>175</sup> (HÕS) § 34 lõike 1 kohaselt võib tööõigusaktide nõuete rikkumise eest määrata rahatrahvi kuni saja päevapalga ulatuses. Kuna see summa ei ole eriti suur<sup>176</sup>, võiks HÕS-i täiendada ning näha tööandjale informeerimiskohustuse rikkumise eest ette rahatrahvi kuni kolmesaja päevapalga ulatuses. See on HÕS-i järgi rahatrahvi maksimaalmäär (§ 21 lg 2).

---

<sup>173</sup> The Regulation of Working Conditions in the Member States of the European Union. Comparative Labour Law of the Member States. Volume I. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999, p 85.

<sup>174</sup> Kohtuasi C-250/97: *Dansk Metalarbejderforbund, acting on behalf of John Lauge and Others v. Lonmodtagernes Garantifond*, 17.12.1998; EKL, 1998, I-8737.

<sup>175</sup> RT 1992, 29, 396; RT I 1999, 41, 496; 45, õiend; 58, 608; 60, 616; 87, 792; 92, 825; 95, 843; 2000, 10, 58; 25, 141; 28, 167; 29, 169; 40, 247; 49, 301 ja 305; 51, 321; 54, 346, 348 ja 351; 55, 361; 58, 376; 84, 533; 86, 544 ja 548; 89, 578; 95, 609 ja 613; 2001, 3, 5; 17, 76; 18, 87; 21, 115 ja 116; 31, 174.

<sup>176</sup> S.o käesoleval ajal (01.05.2001) 5300 krooni.

## 2. TÖÖTAJATE ÕIGUSTE KAITSE ETTEVÕTTE VÕI SELLE OSA ÜLEMINEKUL

### 2.1. Sissejuhatus

Rahvusvahelise tööõiguse üldlevinud seisukoha järgi jääb töötajate õiguslik seisund ettevõtte või selle osa uuele tööandjale üleminekul muutumatuks. ILO ega EN ei ole selles valdkonnas õigusnorme kehtestanud, küll aga on niisugune põhimõte sätestatud EL-i direktiivis 2001/23/EÜ “Äriühingute, ettevõtete või äriühingute või ettevõtete osade<sup>177</sup> üleminekul töötajate õigusi kaitsvate liikmesriikide seaduste ühtlustamise kohta”<sup>178</sup>. Nimetatud direktiiv inkorporeerib selles valdkonnas varem kehtinud 1977. aasta direktiivi 77/187/EMÜ<sup>179</sup> ning selle 1998. aasta direktiiviga 98/50/EÜ<sup>180</sup> tehtud täiendused, millega täpsustati muuhulgas terminit “üleminek” ning sätestati direktiivi rakendamise võimalused tööandja maksejõuetuse korral. Seega on jätkuvalt aktuaalne ka Euroopa Kohtu varasem äriühingu, ettevõtte või nende osade üleminekut puudutav praktika.

Direktiiv 2001/23/EÜ peab garanteerima, et ettevõtete restruktureerimine ühisturul ei oleks kahjulik vastava ettevõtte töötajatele<sup>181</sup>. Selle kehtestamise eesmärk oli liikmesriikide seadusandluse osaline ühtlustamine<sup>182</sup>, eeldades et liikmesriigid võivad äriühingu, ettevõtte või nende osade üleminekul töötajate kaitset siseriiklikult laiendada.

Direktiivi peamine idee on tagada töötajate õiguste kaitse tööandja vahetumise korral, võimaldades jääda neil eelmise tööandjaga kokkulepitud tingimustel töösuhtesse<sup>183</sup>. Nimetatud õigusakt sätestab äriühingu, ettevõtte või nende osade üleminekul töötajatele kolmekordse kaitse:

- 1) töötajate töösuhted lähevad automaatselt üle omandajale;
- 2) töötajaid ei tohi ülemineku tõttu vallandada; ning

---

<sup>177</sup> Ingl. k “*undertakings, businesses or parts of undertakings or businesses*”. Rõhutatakse töötajate õiguste kaitset tööandja vahetumise korral mistahes põhjustel, on direktiivis kasutatud terminit “äriühingute, ettevõtte või äriühingute või ettevõtete osade üleminek”, Eesti õigusterminoloogiast lähtuvalt on kõikidel juhtudel sisuliselt tegemist ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse üleminekuga.

<sup>178</sup> EÜT L 82, 22.03.2001, lk 16–20.

<sup>179</sup> EÜT L 61, 05.03.1977, lk 26–28.

<sup>180</sup> EÜT L 201, 17.07.1998, lk 88–92.

<sup>181</sup> Blanpain, R. *European Labour Law*. 6<sup>th</sup> and revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 341.

<sup>182</sup> Direktiivi artikli 8 kohaselt ei mõjuta direktiiv liikmesriikide õigust kohaldada või kehtestada töötajatele soodsamaid õigus- ja haldusnorme või soodustada või võimaldada töötajatele soodsamate kollektiivlepingute kohaldamist.

<sup>183</sup> Nielsen, R. *Employers’ Prerogatives — in a European and Nordic Perspective*. Copenhagen: Handelshøjskolens Forlag, 1996, p 144–145.

3) tööandjatel on kohustus informeerida üleminekust töötajate esindajaid ja nendega konsulteerida<sup>184</sup>.

Direktiivi rakendamine on põhjustanud hulgaliselt kohtuvaidlusi<sup>185</sup>. Kohtulahendite rohkus selles valdkonnas on tingitud nii direktiivi suhtelisest üldsõnalisusest kui siseriikliku õiguse teistsugustest traditsioonidest<sup>186</sup>.

Töötaja õigusliku seisundi muutumatus tööandja vahetumise korral ei ole ka Eesti tööõiguses tundmatu põhimõte. TLS-i paragrahv 6 sätestab, et ettevõtte, asutuse või muu organisatsiooni reorganiseerimine, alluvuse, omaniku või omandivormi muutumine või ettevõtte üleminek ei lõpeta töölepingut. Kuna eeltoodud norm kehtestati 1992. aastal<sup>187</sup> ning on jäänud käesoleva ajani ainsaks sätteks, mis reguleerib töötajate õiguste kaitset ettevõtte või selle osa üleminekul, siis tuleks neis küsimustes Eesti regulatsiooni kaasajastada. Seaduse täiendamise vajadus on põhjendatud ka kasvava kohtulahendite hulgaga selles valdkonnas.

Käesolevas peatükis analüüsitakse töötajate õiguste kaitset direktiivi 2001/23/EÜ ja Euroopa Kohtu vastava praktika alusel ning tehakse ettepanekuid Eesti tööseadusandluse täiendamiseks.

## 2.2. Ettevõtte või selle osa üleminek

### 2.2.1. Ülemineku olemus

Direktiivi 2001/23/EÜ art 1 lg 1 punkti a järgi kohaldatakse seda direktiivi äriühingu, ettevõtte või nende osade üleminekul ühelt tööandjalt (võõrandaja<sup>188</sup>) teisele tööandjale (omandaja<sup>189</sup>) legaalse ülemineku või ühinemise tagajärjel.

---

<sup>184</sup> Barnard, C. EC Employment Law. Second Edition. European Law Series. Oxford EC Law Library. Oxford University Press, 2000, p 447–448.

<sup>185</sup> Euroopa Kohus ja Euroopa Vabakaubandusorganisatsiooni (EFTA) Kohus on andnud direktiivile kokku üle 30 tõlgenduse (vt Engels, C., Salas, L. Cause and Consequence, what's the Difference in Respect of the EC Transfer Directive? Labour Law and Industrial Relations at the Turn of the Century. Liber Amicorum in Honour of Professor Roger Blanpain. Edited by Chris Engels, Manfred Weiss. Kluwer, 1998, p 275).

<sup>186</sup> Ligikaudu pooled kohtulahenditest puudutavad Taani äriühinguid, kuivõrd enne direktiivi rakendamist ei olnud Taani töötajatele niivõrd laialdast kaitset ette nähtud (vt Nielsen, R. Employers' Prerogatives — in a European and Nordic Perspective. Copenhagen: Handelshøjskolens Forlag, 1996, p 143).

<sup>187</sup> TLS jõustus 1. juulil 1992. a.

<sup>188</sup> Direktiivi art 2 lg 1 punkti a kohaselt loetakse võõrandajaks füüsilist või juriidilist isikut, kes ülemineku tagajärjel lakkab äriühingus, ettevõttes või äriühingu või ettevõtte osas olemast tööandja.

<sup>189</sup> Direktiivi art 2 lg 1 punkti b kohaselt loetakse omandajaks füüsilist või juriidilist isikut, kes ülemineku tagajärjel saab äriühingus, ettevõttes või äriühingu või ettevõtte osas tööandjaks.

Direktiivi mõttes on üleminekuga tegemist juhul, kui üle läheb majandusüksus, mis säilitab oma identsuse, s.o ressursside organiseeritud grupeerimise, mille eesmärk on tegeleda majandustegevusega, sõltumata sellest, kas see on tema peavõi kõrvaltegevus (art 1 lg 1 p b). Eeltoodud sätte lisati direktiivi esialgsesse varianti 1998. aasta täiendustega, mis muutsid ülemineku olemuse mõnevõrra selgemaks — Euroopa Kohtu praktikale tuginedes kehtestati põhimõte, et üleminekuga on tegemist juhul, kui üle läheb üksus, mis jätkab oma tegevust.

Direktiivi kohaldatakse majandustegevusega tegelevate avalik- ja eraõiguslike ettevõtete suhtes, olenemata sellest, kas nad tegutsevad kasu saamise eesmärgil (art 1 lg 1 p c). Seega kehtib direktiiv 2001/23/EÜ nii tulundus- kui mittetulundusühingute<sup>190</sup> suhtes. Kohtuasjas *Commission of the European Communities v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*<sup>191</sup> leiab Euroopa Kohus, et direktiivi rakendusala ei saa välistada tulu mittetaotlevaid organeid, kes tegelevad majandustegevusega. Direktiivi on kohaldatav, kui ühingu tegevus on majandusliku iseloomuga, st et niisugusel tegevusalal võiks tegutseda ka kasu saamist taotlev ühing. Mittetulundusühingute välistamine direktiivi rakendusala asetaks nad põhjendamatult soodsamasse olukorda, kui samas valdkonnas tegutsevad äriühingud<sup>192</sup>.

Direktiivi ei kohaldata, kui on tegemist avaliku haldust teostavate asutuste reorganiseerimisega või haldusfunktsioonide üleminekuga nende asutuste vahel (art 1 lg 1 p c)<sup>193</sup>. Kuigi direktiivi ei rakendata riigi või kohaliku omavalituse ametiasutuste tegevuse ümberkorraldamisel, kehtivad selle põhimõtted siiski juhul, kui toimub riigiorгани poolt juhitava üksuse üleminek. Sellise seisukoha on Euroopa Kohus võtnud kohtuasjas *Renato Collino, Luisella Chiappero v. Telecom Italia SpA*<sup>194</sup>. Kaasuse asjaolude kohaselt töötasid töötajad riigiorганis, mis vastutas avalike telekommunikatsiooniteenuste funktsioneerimise eest. Alates 01.11.1993 sai töötajate tööandjaks täieliku riigiosalusega äriühing, mis jätkas kontsessioonilepingu alusel riigiorгани tegevust, võttes üle viimase vara ja töötajad. See äriühing lõppes 16.05.1994 ühinemise tagajärjel.

16.10.1997 pöördusid juba pensionile läinud töötajad kohtusse ning vaidlustasid oma riigiorганist äriühingusse ülemineku tingimused, kuna peale üleminekut ei võetud nende palga suurendamisel ega töölepingu lõpetamise hüvituse arvutamisel aluseks varasemat tööstaaži. Äriühingu õigusjärglane sellega ei nõustunud, sest antud juhul ei olnud tegemist ettevõtte üleminekuga, mille

---

<sup>190</sup> Vt kohtuasja 29/91: *Dr. Sophie Redmond Stichting v Hendrikus Bartol and Others* (19.05.1992; EKL, 1992, I-4189), kus direktiivi kohaldati mittetulundusliku narkomaanide tugikeskuse suhtes.

<sup>191</sup> Kohtuasi C-382/92, 08.06.1994; EKL, 1994, I-2435.

<sup>192</sup> Krüger, K., Nielsen, R., Bruun, N. *European Public Contracts in a Labour Law Perspective*. DJØF Publishing, 1998, p 268.

<sup>193</sup> Toodud põhimõte pärineb Euroopa Kohtu lahendist kohtuasjas C-298/94: *Annette Henke v. Gemeinde Schierke and Verwaltungsgemeinschaft Broken*, 15.10.1996; EKL, 1996, I-4989.

<sup>194</sup> Kohtuasi C-343/98, 14.09.2000; EKL, 2000, I-6659.

puhul on töötajad kaitstud tsiviilkoodeksis ettenähtud korras — avalikke telekommunikatsiooniteenuseid korraldav riigiorgan ei olnud ettevõtte, kuna tema tegevusel ei olnud majanduslikke eesmärke ning teenuse tagamine jätkus halduskontsessiooni alusel.

Euroopa Kohus on teistsugusel seisukohal, leides et direktiiv kehtib majandustegevusega tegelevate üksuste suhtes, sõltumata sellest, kas nende tegevuse eesmärk on kasu saamine. Direktiivi kohaldamisel ei ole tähtsust asjaolul, et riigiorgan andis teenuse üle kontsessiooni alusel. Kuigi avaliku telekommunikatsioonivõrgu toimimise eest vastutas avaliku halduse sfääri kuuluv organ, ei ole välistatud selle organi klassifitseerimine avalik-õigusliku ettevõtteks.

Järelikult on direktiiviga kaitstud ka avalik-õiguslikes juriidilistes isikutes töötavad isikud. Euroopa Kohus on andnud majandustegevusele väga laia tõlgenduse, mitte seostades seda kasu saamisega. Sellest tulenevalt on direktiivi rakendusala välistatud ainult avalikku võimu teostavate ametiasutuste töötajad. Niisuguse erandi tegemine on kahtlemata vajalik, vältimaks põhjendamatu sekkumist ametiasutuse pädevusse oma töö korraldamisel.

Direktiivi rakendusala piiritlemist ametiasutuste suhtes on Euroopa Kohus hinnanud ka kohtuasjas *Didier Mayeur v. Association Promotion de l'Information Messine (APIM)*<sup>195</sup>. Selle kaasuse asjaolude järgi töötas töötaja alates 1.09.1989 linnavalitsuse osalusega mittetulundusühingus, mis publitseeris ja levitas mitmesuguseid materjale eesmärgiga tutvustada linnas pakutavaid võimalusi. 1997. aastal võttis linn mittetulundusühingu funktsioonid üle ning töötaja vallandati mittetulundusühingu likvideerimise tõttu.

Kuigi siseriikliku kohtupraktika kohaselt ei olnud ettevõtte üleminekut puudutavad sätted kohaldatavad, kui eraõigusliku juriidilise isiku tegevust jätkab ametiasutus, vaidlustas töötaja töölepingu lõpetamise kohtus, nõudes ebaseadusliku vallandamise eest kompensatsiooni, kuna ta oli ainus isik, kes peale mittetulundusühingu likvideerimist ja selle tegevuse linnale üleandmist oma töökoha kaotas.

Euroopa Kohus on seisukohal, et direktiiv on kohaldatav, kui linnavalitus võtab üle tema huvides tegutsenud mittetulundusühingu tegevuse, mille eesmärk on informeerida avalikkust linnas pakutavatest teenustest. Direktiivi rakendamine eeldab, et üle läheb stabiilne majandusüksus, sõltumata selle õiguslikust staatusest või finantseerimisallikast. Kuigi kirjastamise eesmärk ei olnud tulu saamine, oli see majandustegevus, mis polnud seotud avaliku võimu teostamisega. Mittetulundusühingu tegevuse ülevõtmisel hakkas ettevõtte tegevuse eest vastutama linnavalitus.

Seega celtoodud kohtulahendi järgi tuleb ülemineku kohta käivaid reegleid kohaldada samuti juhul, kui ettevõtte läheb üle ametiasutusele. Kuna linnavalitus jätkas mittetulundusühingu majandustegevust, siis ei tohiks probleeme tekkida ka tööd tegevate isikute staatuse määratlemisega, sest linnas pakku-

---

<sup>195</sup> Kohtuasi C-175/99, 26.09.2000; EKL, 2000, I-7755.

vatest teenustest teavitamine ei ole mingil juhul avaliku võimu teostamine. Järelikult olid kirjastamisega tegelevate isikute ja linnavalitsuse vahel töölepingulised, mitte avaliku õiguse sfääri kuuluvad teenistussuhted.

Direktiiv 2001/23/EÜ kehtib vaid selliste äriühingute, ettevõtete või nende osade suhtes, mis asuvad EÜ asutamislepingu territoriaalsel rakendusosal (art 1 lg 2). Direktiiv ei laiene nendele äriühingutele, mille peakorter on EL-i liikmesriigis, kuid mis ise asuvad väljaspool EL-i<sup>196</sup>. Samuti ei kohaldata direktiivi merelaevade suhtes (art 1 lg 3).

EL-i liikmesriikide tööõigusalasises kirjanduses ülemineku mõistet enamasti ei käsitleta, vaid analüüsitakse töötajate õiguste kaitset ülemineku korral. Kirjanduses on mainitud, mis võib töötajate ülemineku põhjustada, kuid ülemineku olemust ei ole analüüsitud. Kuna üleminekule hinnangu andmine on sageli väga keeruline, eeldades konkreetse juhtumi kõikide asjaolude arvestamist, siis jäävad need küsimused paljudes riikides arvatavasti kohtute otsustada. Järgnevalt on toodud mõned näited, mida loetakse liikmesriikides üleminekuks direktiivi 2001/23/EÜ tähenduses.

Saksamaal peetakse üleminekuks tööandja vahetumist müügi- ja rendilepingu alusel. Töösuhte järjepidevus on tagatud ka tööandja surma ning pankroti korral<sup>197</sup>. Taanis on töötajate õiguslik seisund tööandja vahetumisel reguleeritud eriseadusega töötajate õiguste kaitse kohta ettevõtete ülemineku korral. Seaduse kohaselt on töötajate õiguste kaitse tagatud, kui ettevõtte ülemineku tagajärjel asendub üks tööandja teisega<sup>198</sup>. Iirimaa võeti direktiivi rakendamiseks vastu eriseadus, mis kehtib "äriühingute, ettevõtete või nende osade üleminekul, mis toob kaasa tööandja vahetumise". Seadus ülemineku mõistet ei täpsusta, töötajate õigused on kaitstud, kui üks tööandja vahetub teisega. Ülemineku sätteid kohaldatakse samuti juhul, kui tööandja maksejõuetuse korral lähevad töölepingutest tulenevad õigused ja kohustused üle pankrotihaldurile<sup>199</sup>. Itaalia tsiviilkoodeksi kohaselt on töötajate õiguste kaitse tagatud ettevõtte ülemineku korral, sh ühinemise või ülevõtmise tagajärjel<sup>200</sup>. Soomes lähevad koos ettevõtte omandi või valduse üleminekul üle ka töölepingud. Töötajad on tööandja vahetumise korral kaitstud, sõltumata selle toimumise õiguslikest alustest<sup>201</sup>.

---

<sup>196</sup> Barnard, C. EC Employment Law. Second Edition. European Law Series. Oxford EC Law Library. Oxford University Press, 2000, p 469.

<sup>197</sup> Weiss, M., Schmidt, M. Labour Law and International Relations in Germany. Third revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 2000, p 116.

<sup>198</sup> Hasselbalch, O., Jacobsen, P. Labour Law and Industrial Relations in Denmark. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 145–146.

<sup>199</sup> Redmond, M. Labour Law and Industrial Relations in Ireland. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1996, p 121, 132.

<sup>200</sup> Treu, T. Labour Law and Industrial Relations in Italy. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, p 103.

<sup>201</sup> Suvinanta, A. Labour Law and Industrial Relations in Finland. 2<sup>nd</sup> edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1997, p 111.

Prantsuse töökoodeks sätestab, et tööandja õigusliku seisundi muutumisel, eriti õigusjärgluse, müügi, ühinemise, ettevõtte varade ümberkujundamise või inkorporeerimise tõttu, jäävad kõik sellel ajal jõus olevad töölepingud uue tööandja ja ettevõtte töötajate vahel kehtima<sup>202</sup>. Kuigi Šveits ei ole EL-i liige, sätestab ka selle riigi kohustiste koodeks põhimõtte, et kui tööandja annab ettevõtte üle kolmandale isikule, kes asendab tööandjat töösuhetes, siis lähevad töölepingutest tulenevad õigused ja kohustused üle uuele tööandjale. Muudel juhtudel ei või tööandja töösuhetest tulenevaid õigusi ega kohustusi kolmandale isikule üle anda, kui pooled pole sõlminud vastavat kokkulepet või see ei tulene ülemineku asjaoludest<sup>203</sup>.

Seega erinevate riikide tööõigusaktid tagavad töötajate õiguste kaitse ettevõtte või selle osa ülemineku korral, mis toob kaasa tööandja vahetumise, sõltumata sellest, milline on ülemineku õiguslik alus.

Nagu eelpool öeldud, reguleerib Eestis ettevõtte või selle osa üleminekul töötajate õiguslikku seisundit TLS-i paragrahv 6, mille kohaselt ettevõtte, asutuse või muu organisatsiooni reorganiseerimine, alluvuse, omaniku või omandivormi muutumine või ettevõtte üleminek ei lõpeta töölepingut.

Pärast TLS-i jõustumist on vastu võetud mitmeid õigusakte, mille kehtima hakkamisest on TLS-i paragrahv 6 muutunud terminoloogiliselt ebakorrektses. Seoses ÄS-i vastuvõtmisega muutus termini “ettevõtte” tähendus. Vastavalt ÄS-i § 5 lõikele 1 on ettevõtte majandusüksus, mille kaudu ettevõtja (äriühing või füüsilisest isikust ettevõtja) tegutseb. Ettevõtte koosneb ettevõtjale kuuluvatest asjadest, õigustest ja kohustustest, mis on määratud või olemuselt peaksid olema määratud ettevõtte tegevuseks. See tähendab, et ÄS-i kohaselt ei ole ettevõtte juriidiline isik ega saa seega olla tööandjaks. Tööseadustes kasutatakse terminit “ettevõtte” jätkuvalt juriidilisest isikust tööandja tähenduses.

TLS-i paragrahvi 6 sõnastus on ebatäpne ka seetõttu, et terminit “ettevõtte” kasutatakse ühes ja samas sättes erinevas tähenduses. Selline vastuolu tekkis TLS-i paragrahvi 6 täiendamisel<sup>204</sup>, mil sinna lisati sõnaühend “või ettevõtte üleminek”, pidades “ettevõtte” all silmas ÄS-is sätestatud majandusüksust.

Samuti ei ole korrektne TLS-i paragrahvis 6 kasutatud mõiste “reorganiseerimine”<sup>205</sup>. TsÜS ja ÄS kasutavad selle asemel termineid “ühinemine”, “jagunemine” ja “ümberkujundamine”, mis hõlmavad sisuliselt kõik reorganiseerimise vormid — ühendamise, liitmise, jagamise, eraldamise ja ümberkujundamise.

---

<sup>202</sup> Kohtuasi C-175/99: *Didier Mayeur v. Association Promotion de l'Information Messine (APIM)*, 26.09.2000; EKL, 2000, I-7755.

<sup>203</sup> Berenstein, A. *Labour Law in Switzerland*. Kluwer Law and Taxation Publishers, 1994, p 127.

<sup>204</sup> RT 2000, 51, 327.

<sup>205</sup> See termin pärineb 1990. a riigiettevõtete põhimäärusest (punktid 20–25) (Vt Vabariigi Valitsuse määrus, 5. juuli 1990. a — “Eesti Vabariigi riigiettevõtte põhimääruse” kinnitamise kohta, RT 1990, 3, 48).

Töö autori arvates ei ole õige TLS-i paragrahvis 6 sätestatud põhimõtte, mille kohaselt on võimalik muuta ettevõtte, asutuse või muu organisatsiooni (kui juriidilise isiku) alluvust, omanikku või omandivormi. Juriidilisest isikust tööandja saab üle anda talle kuuluva ettevõtte omandi või valduse. Samasugune õigus on ka füüsilisest isikust ettevõtjal. Seega tuleks töölepingutest tulenevate õiguste ja kohustuste üleminek tagada juhul, kui üle antakse juriidilisele isikule või füüsilisest isikust ettevõtjale kuuluv ettevõte, st funktsioneeriv tervikvara.

Õigusaktide vastuoluline terminoloogia on põhjustanud segadusi ka nende kohaldamisel. Kohus on ettevõtte mõistet hinnanud *AS Sangar Valga Vabrik hagi Elmar Linaski vastu saamata jäänud töötasu ja viivise maksmisest keeldumiseks ning kostja tööle mittelubamise õiguse tunnustamiseks*<sup>206</sup>. Selles kaasuses töötas töötaja äriühingus, mille ettevõtte (hooned, seadmed ja töövahendid) müüdi teisele äriühingule, mis jätkas eelmise tegevust. Kuna ettevõtte müünud äriühing ei lõppenud ning müügilepingus ei olnud töötajate üleminekus kokku lepitud, siis ettevõtte uus omanik leidis, et ettevõtte üleminekut ei toimunud ning tal polnud kohustust töötajat TLS-i paragrahvi 6 alusel tööle võtta. Töötaja nõudis kohtu kaudu enda tööle lubamist. Maakohus tegi otsuse tööandja kasuks, arvates et kuna müüdi ainult ettevõtte vara, siis ettevõtte omanik ei muutunud — kuivõrd ÄS-i § 5 lõike 1 kohaselt on ettevõtte asjade, õiguste ja kohustuste kogum, siis kogumi ühe elemendi (asjade) üleandmise ei too kaasa ettevõtte kui juriidilise isiku üleandmist. Selline seisukoht on kahtlemata ekslik, üleminekule hinnangu andmisel lähtus kohus sellest, et ettevõtte on juriidiline isik. Töötaja apellatsioonkaebuse alusel andis asjale õige hinnangu ringkonnakohtus, leides et kuna ettevõtte müüdi funktsioneeriva tervikvarana, siis toimus ÄS-i § 5 lõikes 1 sätestatud majandusüksuse üleminek, mille üks osa oli töötajaga sõlmitud tööleping. Seega ei oma tähtsust asjaolu, et ettevõtte võõrandanud juriidiline isik ei lõppenud.

Kuigi äriühingud püüavad praktikas väga sageli vara üleminekut lahus hoida kohustuste üleminekust, eriti töötajate suhtes<sup>207</sup>, ei ole see juriidiliselt õige. Seaduste väär kohaldamist soodustab ka nende ebatäpne terminoloogia. Õigusnormide ühetaolise tõlgendamise huvides tuleks tööseadused muude tsiviilõigusaktidega kooskõlla viia.

Lisaks terminile “ettevõtte” kasutab ÄS ka ettevõtte organisatsiooniliselt iseseisva osa mõistet. Milline vahe on ettevõtte ja selle organisatsiooniliselt iseseisva osa vahel, see jääb paraku ÄS-i kontekstis ebaselgeks, sest nii ettevõtte kui ka ettevõtte organisatsiooniliselt iseseisva osa puhul on võimalik nii valduse kui ka omandi üleminek (§ 5 lg 2). ÄS-is sisalduv ettevõtte mõiste on liiga laialt formuleeritud, et määrata seda kohta, kus tuleb tööseaduste täitmine tagada ning kus tööandja saab nõuda töötajalt töö tegemist. Seega tuleks

<sup>206</sup> Tartu Ringkonnakohtu otsus 3. novembrist 1999. a, II-2-259/99.

<sup>207</sup> Orgo, I-M. Töövaidluste lahendamine. Õppevahend Tartu Ülikooli õigusteaduskonna üliõpilastele. Tln: Õigusteabe AS Juura, 2000, lk 15.



tööseadustes täpsustada ettevõtte mõistet või võtta kasutusele ettevõtte mõistest kitsam mõiste — käitis<sup>208</sup>.

Tööandja vahetumise korral ei saa piirduda üksnes äriühingus ja füüsilisest isikust ettevõtja juures töötavate isikute kaitsega, kuivõrd ettevõtte või selle organisatsiooniliselt iseseisva osa puhul on tegemist ainult äriühingule või füüsilisest isikust ettevõtjale kuuluva majandusüksusega. Töölepingute üleminek tuleb garanteerida samuti mittetulundusühingute jt tööandjate struktuuriüksuste ülemineku korral. Seetõttu ei ole töö autori arvates õnnestunud ka TLS-i eelnõu ettevõtte üleminekut puudutav regulatsioon (paragrahvid 53–56), kus on kasutatud terminit “ettevõtte või selle organisatsiooniliselt iseseisev osa”. Töötajate õiguste kaitse peaks olema tagatud nii ettevõtte, selle osa kui ka tööandja muu struktuuriüksuse ülemineku korral. Seejuures peab silmas pidama, et ettevõtte ülemineku reeglid ei kehti ametiasutuste suhtes, küll aga riigi või kohaliku omavalitsuse poolt finantseeritavate asutuste suhtes, mis avalikku võimu ei teosta. Ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse ülemineku toimumise õiguslikke aluseid analüüsitakse järgnevates alapunktides.

## 2.2.2. Ülemineku määratlemise üldpõhimõtted

Kuivõrd 1998. aastani oli ülemineku mõiste sätestatud väga üldsõnaliselt, siis põhjustas ettevõtte üleminekut reguleeriva direktiivi esialgse variandi kohaldamine palju kohtuvaidlusi. Kuigi direktiivi uues redaktsioonis on ülemineku mõistet oluliselt täpsustatud, võib seda siiski mitmeti tõlgendada, kuna pidevalt muutuva majandusliku ja õigusliku olukorra tõttu on termini “üleminek” sisustamine küllaltki keeruline.

Ülemineku määratlemine EL-i liikmesriikides on problemaatiline ka seetõttu, et direktiivi terminile “üleminek” on antud erinevates keeltes erinev tähendus, näiteks hollandi, saksa, prantsuse, kreeka, itaalia, hispaania ja portugali keeles tähendab see vaid üleminekut lepingu alusel, inglise ja taani keeles on aga hõlmatud ka muud ülemineku võimalused<sup>209</sup>. Euroopa Komisjon on teinud ettepaneku olukorra selgitamiseks direktiivi erinevad keeleversioonid läbi vaadata, arvestades et lisaks lepingule võib üleminek toimuda ka muu õigusliku operatsiooni, kohtuotsuse või haldusvahendite rakendamise tulemusel<sup>210</sup>.

Üleminekut puudutavatest Euroopa Kohtu lahenditest võib järeldada, et direktiivi eesmärk on laiendada töötajatele siseriiklike õigusaktidega antud õigusi, mitte sätestada ühtse kriteeriumi alusel kõikidele ühenduse töötajatele

---

<sup>208</sup> Tavits, G. Tööandja mõistega seonduvaid probleeme. — *Juridica*, 1999, nr 1. lk 37.

<sup>209</sup> Barnard, C. *EC Employment Law*. Second Edition. European Law Series. Oxford EC Law Library. Oxford University Press, 2000, p 454.

<sup>210</sup> Barnard, C. *EC Employment Law*. Revised Edition. European Law Series. John Wiley & Sons, 1996, p 365.

võrdväärsset kaitset<sup>211</sup>. Euroopa Kohtu seisukohtade järgi pole ülemineku juriidiline vorm tähtis ning üleminek ei pea toimuma lepingu alusel. Erinevate kohtulahendite põhjal kohaldatakse direktiivi, kui on tegemist tööandja vahetamisega müügi-, rendi-, litsentsi-, frantsiising-, teenuse üleandmise<sup>212</sup> vm lepingu alusel, samuti ettevõtte tagastamisel kohtuotsusega<sup>213</sup>. See, kas on tegemist üleminekuga direktiivi mõttes, tuleb alati kõiki asjaolusid kaaludes eraldi kindlaks teha.

Õiguskirjanduse kohaselt ei loeta direktiivi 2001/23/EÜ tähenduses üleminekuks seda, kui üks äriühing omandab teise üle kontrolli aktsiate ostmise teel, sest niisugusel juhul muutub aktsiate omanik, mitte tööandja<sup>214</sup>. Seega ei tähenda ettevõtte omaniku vahetus alati üleminekut direktiivi järgi — direktiivi kohaldamine eeldab tööandja vahetumist.

Euroopa Kohus on andnud ülemineku määratlemise kohta olulisima tõlgenduse kohtuasjas *Josef Maria Antonius Spijkers v. Gebroeders Benedik Abattoir C.V. & Alfred Benedik en Zonen B.V.*<sup>215</sup>, millele ta on oma hilisemates lahendites korduvalt viidanud. Selles kaasuses müüdi ettevõtte 27.12.1982 uuele omanikule. Uus omanik ei võtnud koos ettevõttega üle seal varem töötanud kahte töötajat, kuigi ettevõtte jätkas uute klientidega endistes ruumides sama tegevust. 03.03.83 kuulutati välja ettevõtte endise omaniku pankrot. 09.03.83 esitas üks töötajatest, keda üle ei võetud, nõude nii endise kui ka uue omaniku vastu, taotledes alates 27.12.82 saamata jäänud töötasu maksmist ning enda töölevõtmist.

Ettevõtte omanikud ei olnud hüvituse maksmisega nõus, sest antud juhul polnud tegemist üleminekuga direktiivi mõttes, kuna ettevõtte müümise ajaks oli endine omanik seal oma tegevuse täielikult lõpetanud, samuti ei võtnud uus omanik üle eelmise kliente.

Euroopa Kohus leiab, et ülemineku olemuse kindlakstegemiseks peab analüüsima selle kõiki aspekte, sh:

- äriühingu või ettevõtte tüüpi;
- kas äriühingu kinnis- ja vallasvara on üle läinud;
- vara väärtust ülemineku ajal;
- kas uus tööandja on enamuse töötajatest üle võtnud;
- kas kliendid on üle läinud;
- tegevuse sarnasust enne ja pärast üleminekut;
- tegevuse peatumise aega.

---

<sup>211</sup> Byre, A. EC Social Policy and 1992. Laws, Cases and Materials. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Boston, 1992, p 69.

<sup>212</sup> Ingl. k “contract out”, s.o teenuste, mille pakkumine oli varem garanteeritud ettevõttesiseselt, üleandmine eraettevõtjale. (Vt Krüger, K., Nielsen, R., Bruun, N. European Public Contracts in a Labour Law Perspective. DJØF Publishing, 1998, p 249.)

<sup>213</sup> Barnard, C. EC Employment Law. Revised Edition. European Law Series. John Wiley & Sons, 1996, p 360–361; 364.

<sup>214</sup> Bercusson, B. European Labour Law. Butterworths, 1996, p 246.

<sup>215</sup> Kohtuasi 24/85, 18.03.1986; EKL, 1986, 1119.

Loetletud kriteeriumid on siiski vaid üksikud faktorid üleminekule hinnangu andmisel ning neid tuleb vaadelda koos kõikide muude ülemineku aspektidega. Kohus rõhutab, et direktiivi mõtte kohaselt on üleminekuga tegemist siis, kui majandusüksus säilitab oma identsuse, minnes üle kui tegutsev ettevõtte<sup>216</sup>, mis jätkab sama või sarnast tegevust.

Kohtuasjas *Ledernes Hovedorganisation, acting for Ole Rygaard v. Dansk Arbejdsgiverforening, acting for Strø Mølle Akustik A/S*<sup>217</sup> tehtud otsuses lisab Euroopa Kohus, et direktiivi rakendamise eelduseks on stabiilse majandusüksuse üleminek. Selles kaasuses töötas töötaja puusepatööga tegelevas äriühingus, mis ehitas töötetvõtulepingu alusel sööklait. 10.02.1992 andis äriühing tellija nõusolekul ehitustööde lõpetamise üle alltöötetvõtjale. Et tööde lõpuleviimist lihtsustada, andis äriühing alltöötetvõtja käsutusse töötaja ja kaks õpipoissi ning töö tegemiseks vajalikud materjalid. Peale tööde üleandmist töötasid äriühingud mõnda aega koos.

31.01.92 teatas äriühing töötajale, et ta vallandatakse 30.04.92, kuna äriühing kavatses oma tegevuse lõpetada, ning alates 01.02.92 kuni töösuhete lõppemiseni maksab töötajale palka ehitustööde lõpuleviiv alltöötetvõtja. 1992. aasta märtsis kuulutati välja äriühingu pankrot. Töötaja töötas alltöötetvõtja juures kuni 30.06.92, mil ta vallandati. Töötaja vaidlustas töölepingu lõpetamise kohtus, kuna direktiivi kohaselt pole tööandja vahetumise korral töölepingu lõpetamine lubatud.

Euroopa Kohus leiab, et antud juhul ei ole tegemist üleminekuga direktiivi mõttes, kuna teisele äriühingule üleläänud töötaja ja kaks õpipoissi ning töö lõpetamiseks vajalikud materjalid ei moodustanud stabiilset majandusüksust — töötajate tegevus oli piiratud kindla tööloigu sooritamiseiga.

Eeltoodud seisukohti on Euroopa Kohus täpsustanud kohtuasjas *Ayşe Süzen v. Zehnacker Gebäudereinigung GmbH Krankenhausservice*<sup>218</sup>. Kohus leiab, et kuigi reeglina tähendab termin “majandusüksus” isikute ja asjade organiseeritud grupeeringut, mis täidab majandustegevuses kindlat eesmärki, võib üleminekule hinnangu andmisel igal üleminekuga seotud asjaolul olla sõltuvalt äriühingu, ettevõtte või nende osade tegevusalast, toodangust ja töömeetoditest erinev tähtsus. Kui mõnedes valdkondades on majandusüksus võimeline funktsioneerima ilma märkimisväärse varata, siis ei sõltu majandusüksuse identsuse säilimine varade üleminekust. Seega on direktiivi mõttes üleminekuga tegemist ka juhul, kui teatud tegevusaladel moodustab alaliselt koos tegutsev töötajate grupp majandusüksuse, mis läheb üle uuele samas valdkonnas tegutsevale tööandjale, kes võtab üle enamiku oma eelkäija poolt teatud ülesande täitmiseks palgatud töötajatest, kui see võimaldab võõrandaja ettevõtte tegevust regulaarselt jätkata.

---

<sup>216</sup> Inglise k “going concern”.

<sup>217</sup> Kohtuasi C-48/94, 19.09.1995; EKL, 1995, I-2745.

<sup>218</sup> Kohtuasi C-13/95, 11.03.1997; EKL, 1997, I-1259.

Kuigi Euroopa Kohus on lahendanud kümneid ettevõtte üleminekut puudutavaid vaidlusi<sup>219</sup>, ei ole ta üldkohaldatavat “ülemineku” definitsiooni andnud, leides et ülemineku hindamisel tuleb lähtuda konkreetse kaasuse faktilistest asjaoludest. Kohtu seisukoha järgi on töötajate õigused kaitstud, kui üle läheb stabiilne majandusüksus, mis säilitab oma identsuse, andes sellele väga laia tõlgenduse — üleminekuga on tegemist juhul, kui omandaja jätkab sama või sarnast äritegevust, sõltumata sellest, kas ta on võõrandja vara üle võtnud. Euroopa Kohtu seisukohti erinevate ülemineku aluste hindamisel on analüüsitud järgnevates alapunktides.

Eestis on olnud kõige problemaatilisem ülemineku olemuse määratlemisega kohtuvaidlus *DD Kirjastuse OÜ hagiis Olga Titova vastu õiguse tunnustamiseks keelduda töölepingu sõlmimisest ning hüvituse maksmisest ja Olga Titova vastuhagis DD Kirjastuse OÜ vastu DD Kirjastuse OÜ tööandjaks tunnustamiseks ning hüvitise saamiseks*<sup>220</sup>. Selle kaasuse asjaolude kohaselt töötas töötaja ajalehetoimetuses korrektorina. Töötaja oli 30.10.96 kuni 11.12.97 rasedus- ja sünnitus- ning lapsehoolduspuhkusel. Peale lapsehoolduspuhkust tööle naasmisel selgus, et ajalehe kaubamärk oli müüdud uuele omanikule, kes jätkas samade töötajatega ajalehe väljaandmist, kasutades selleks võõrandja pankrotipesast ostetud vara. Kaubamärgi uus omanik töötajat tööle ei võtnud, kuna kaubamärgi ostmisega ei kaasnenud mingeid kohustusi samanimelise ajalehe toimetuse töötajate suhtes. Omandaja leidis, et kaubamärk on intellektuaalne omand, mis ei ole oma olemuselt ettevõtte või selle osa — kaubamärk kannab endaga kaasa üksnes kaubamärgiga otseselt seotud kohustusi, seega ettevõtte üleminekuga seotud põhimõtted siin kohaldamisele ei tule.

Vaidlust lahendanud linna- ja ringkonnakohtu tegid otsuse töötaja kasuks. Ringkonnakohtu arvates reguleerib TLS erinevalt teistest tsiviilseadustest spetsiifilisi tööandja ja töötaja vahelisi suhteid. TLS-i paragrahv 6 sätestab tööõigusliku suhte jätkumise omaniku vahetumisel igasuguse tööandjana tegutsenud ettevõtlusüksuse puhul. Nimetatud sätte seisukohalt ei oma tähtsust, milline on tööandjana tegutsenu puhul tema juriidiline staatus, samuti see, milline on omanike vaheline suhe õigusjärgluse kui kõikide õiguste ja kohustuste ülemineku osas. Uue omaniku õiguslik seisund ajalehe toimetuse töötajate suhtes tuleneb TLS-ist. Omanikevahelist suhet tegutsemisel tööandjana võib tinglikult käsitleda kui singulaarset õigusjärglust, st vaid üksikute (piiratud osas) õiguste kohustuste ülekandmist. Töölepinguline suhe, mille alusel töötaja ajalehetoimetuses töötas, kuulus eelnimetatud õiguste-kohustuste hulka, mis ajalehe väljaandmise õiguse omandanud ning väljaandmist jätkanud äriühing ajalehe kaubamärgi omandamisel endale sai. Ajaleht kui intellektuaalne omand on oma ole-

<sup>219</sup> Vt Neal, Alan C. European Labour Law and Social Policy. Cases and Materials. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 535–553.

<sup>220</sup> Tallinna Linnakohtu otsus 2. veebruarist 1999. a. 2/4/27/-3055798; Tallinna Ringkonnakohtu otsus 4. juunist 1999. a. II-2/392/99; Riigikohtu otsus 16. veebruarist 2000. a. 3-2-1-7-00; Tallinna Ringkonnakohtu otsus 30. märtsist 2000. a. II-2/506/00.

muselt teatud õiguste kogum, selle väljaandmine eeldab mitmesuguste tegurite koosmõju. Kaubamärgi ostmisega kaasnes ajalehe väljaandmise õiguse omandamine, mida omandaja ka tegelikult kasutas, st ettevõtte tegevus jätkus endisel kujul. See, milliseid kanaleid kasutades omandas kaubamärgi omanik eelmiselt omanikult vara, ei muuda TLS-i paragrahvi 6 tähendust. Seega andis ringkonnakohus üleminekule laia tõlgenduse, leides et oluline pole mitte selle juriidiline vorm, vaid reaalsed tagajärjed töötajale.

Riigikohus seostas antud kaasuses tööandja vahetumise ÄS-is sätestatud ettevõtte või selle organisatsiooniliselt iseseisva osa üleminekuga. Kohus on seisukohal, et ettevõttega seotud kohustused saavad üle minna, kui üle läheb ettevõtte omand või valdus tervikuna. Kuna ringkonnakohus ei ole põhjendanud, milliste tõenditega on tõendatud ettevõtte kui asjade ja õiguste omandi või valduse üleminek uuele omanikule, saatis riigikohus asja uueks läbivaatamiseks ringkonnaokhtule<sup>221</sup>, mis muutis seejärel oma varasemat seisukohta ning leidis, et antud juhul ei ole TLS-i paragrahv 6 kohaldatav.

Arvestades Eesti tööseadusandluse puudulikku regulatsiooni, võib lugeda riigikohtu otsuse põhjendatuks. Samas on eeltoodud kaasuses tegemist väga olulise tööõiguse põhimõtte kohaldamisega ning seetõttu oleks riigikohus võinud selles vaidluses võtta kindla seisukoha, millest oleks ettevõtte ülemineku reeglite kohaldamisel saanud lähtuda ka teised kohtud. Töö autori arvates tegid antud kohtuasjas õige otsuse linna- ja ringkonnakohus, kes ei sidunud TLS-i paragrahvi 6 rakendamist kitsalt ÄS-i paragrahvi 5 reeglitega, vaid andsid ettevõtte üleminekule hinnangu töösuhete aspektist. Kaasuse asjaoludest selgub, et ajalehetoimetuse töö samade töötajatega jätkus, tööle ei võetud vaid lapsehoolduspuhkuselt naasnud naist. Kuigi uus tööandja ostis vaid ajalehe kaubamärgi ning omandas vara eelmise tööandja pankotipesast, oli sisuliselt talle tegutsev ettevõtte üle läinud. Järelikult oleks uus omanik pidanud tööga kindlustama kõik toimetuse töötajad. Niisugust tõlgendust toetavad samuti Euroopa Kohtu lahendid, millel pole Eesti kohtupraktika kujundamisel küll veel tähtsust, kuid mis hakkavad EL-iga liitumisel meie kohtute seisukohti tugevalt mõjutama.

### 2.2.3. Üleminek lepingu alusel

Tavaliselt toimub ettevõtte üleminek võõrandaja ja omandaja vahelise lepingu alusel. Kuna ettevõtte müük on üks selgemaid funktsioneeriva tervikvara üleminekuid, mille raames jäävad töölepingud enamasti kehtima, siis ülemineku olemuse seisukohalt selles valdkonnas reeglina probleeme ei teki. Vaidlusi on aga põhjutanud ettevõtte võõrandamine rendi-, tööettevõtu- vm lepingu alusel. Lepingust tuleneva ülemineku erisusi teenuse üleandmisel, juriidilise isiku likvideerimise, ühinemise, jagunemise ja ümberkujundamise ning võõrandaja maksejõuetuse korral analüüsitakse järgnevates alapunktides.

---

<sup>221</sup> Riigikohtu otsus 16. veebruarist 2000. a, 3-2-1-7-00. — RT III 2000, 7, 73.

Euroopa Kohtus on hinnanud töötajate õiguslikku seisundit ettevõtte rendileandmisel. Kaasuse *Landsorganisationen i Danmark for Tjenerforbundet i Danmark v. Ny Mølle Kro*<sup>222</sup> asjaolude järgi andis omanik 1980. aastal restorani rendile. Sama aasta oktoobris sõlmis rentnik hotelli- ja restoranitöötajate ühingu kokkuleppe, mille kohaselt pidi ta järgima kõiki selle ühingu poolt sõlmitud kollektiivlepinguid. 1981. aasta jaanuaris lõpetas rendileandja lepingu, sest rentnik ei pidanud rendilepingust kinni. Kuna restoran tegutses ainult suveperioodil, siis oli ettevõtte suletud kuni 1981. aasta märtsi lõpuni, mil omanik alustas seal taas tegevust.

1981. aasta suvel restoranis töötanud ettekandja nõudis tööandjalt saamatajäänud töötasu hüvitamist, kuna tema palk oli väiksem, kui kollektiivlepingus ette nähtud. Restorani omanik sellega ei nõustunud, sest antud juhul polnud tegemist üleminekuga direktiivi mõttes — rentnik ei muutunud renditava ettevõtte töötajate tööandjaks ning kui omanik võttis ettevõtte taas üle, põhjusel et rentnik lepingut ei täitnud, siis ei olnud tegemist mitte üleminekuga, vaid õiguskaitsevahendi rakendamisega, mis toimus kõigele lisaks ajal, kui restoran oli suletud.

Euroopa Kohus leidis, et rendilepingu alusel saab renditava ettevõtte töötajate tööandjaks rentnik, ning juhul kui omanik ettevõtte taas üle võtab, on samuti tegemist üleminekuga direktiivi tähenduses. Töötajad, kelle tööandaja vahetub ilma ettevõtte omandi üleminekuta, on täpselt samas situatsioonis kui töötajad, kelle tööandja ettevõtte maha müüb, seega tuleb neile tagada võrdväärne kaitse. Üleminekule hinnangu andmisel tuleb kahtlemata arvestada asjaolu, et ettevõtte ülemineku ajal ajutiselt ei töötanud, kuid see ei välista iseenesest direktiivi rakendamist, kui majandusüksus läheb üle tegutseva ettevõtteks. Seega on direktiiv kohaldatav, kui legaalse ülemineku või ühinemise tagajärjel vahetub juriidiline või füüsiline isik, kes vastutab äritegevuse jätkumise eest, ning kes saab ettevõttes tööandja kohustused, sõltumata sellest, kas ettevõtte omand on üle läinud.

Selles kohtuasjas tehtud Euroopa Kohtu lahendiga tuleb nõustuda. Küsimusi võib tekitada vaid kohtu seisukoht, mille järgi ei välista direktiivi rakendamist asjaolu, et ettevõtte tegevus on ülemineku ajal peatatud<sup>223</sup>. Kuna eeltoodud kaasuses oli tegemist hooajalise äritegevusega (restoran töötas vaid suveperioodil), oli ettevõtte tegutsemisperiood kindlalt teada. Kas aga ülemineku reeglid on kohaldatavad ka juhul, kui pidevalt tegutsev ettevõtte müüakse ning uus omanik otsustab seal tegevust jätkata alles aasta pärast? Töötajatele sedavõrd laia kaitse tagamine ei ole töö autori arvates õige, kuna enamik töötajaid on endale selleks ajaks juba uue töökoha leidnud ning ettevõtte uuel omanikul

---

<sup>222</sup> Kohtuasi 278/86, 17.12.1987; EKL, 1987, 5465.

<sup>223</sup> Niisugust situatsiooni on Euroopa Kohus hinnanud ka kohtuasjas 101/87: *P. Bork International A/S, in liquidation v. Foreningen af Arbejdsledere i Danmark, acting on the behalf of Birger E. Petersen, and Jens E. Olesen and Others v. Junckers Industrier A/S*, 15.06.1988; EKL, 1988, 3057.

oleks liigne nõuda kõikide kunagiste töötajate ülesotsimist. Ettevõtte tegevuse lühiajalisel (1–2 kuud) peatamisel võib aga endiste töötajate töölevõtmine olla põhjendatud.

Euroopa Kohus on andnud lepingu alusel toimuvale üleminekule hinnangu ka ühendatud kohtuasjades *Harry Berg and Johannes Theodorus Maria Busschers v. Ivo Martin Besselsen*<sup>224</sup>. Selles kaasuses anti 15.02.83 baar-diskoteegi valdus kapitalirendilepingu alusel üle rentnikule, kes võttis üle ka ettevõtte töötajad. Kuna rentnik lepingut ei täitnud, siis 25.11.85 lõpetati leping kohtuotsuse alusel ja ettevõtte läks taas omaniku valdusesse. Ettevõtte töötajatel jäid rentniku käest töötasud osaliselt saamata ning nad esitasid palganõude ettevõtte omaniku vastu. Töötajad leidsid, et ettevõtte üleminek kapitalirendilepingu alusel ei vabasta ettevõtte omanikku töölepingutest tulenevate kohustuste täitmisest, kui selleks pole töötajate nõusolekut. Ettevõtte omanik töötajatega ei nõustunud, kuna kapitalirendilepingu lõppemisel läks ettevõtte üle kohtuotsuse, mitte poolte kokkuleppe alusel.

Eeltoodud kohtuasjas tegi Euroopa Kohus otsuse, mille kohaselt on üleminekuga tegemist nii juhul, kui ettevõtte valdus antakse üle kapitalirendilepingu alusel, mille kohaselt võib rentnik ostuhinna kõikide osamaksete tasumisel saada ettevõtte omanikuks, kui ka juhul, mil ettevõtte läheb peale kapitalirendilepingu lõpetamist üle taas rendileandjale, olenemata sellest, kas lepingu lõppemise aluseks on pooltevaheline kokkuleppe, ühe poole vastav deklaratsioon või kohtuotsus. Kõikidel loetletud juhtudel on tegemist üleminekuga lepingu alusel.

Ka selle kohtuasja puhul võib Euroopa Kohtu seisukohtadega nõustuda. Alusetu on töötajate seisukoht, et ettevõtte üleminek ei vabasta selle omanikku töölepingutest tulenevate kohustuste täitmisest, kui selleks pole töötajate nõusolekut. Ettevõtte üleminekul lähevad töölepingujärgsed õigused ja kohustused automaatselt üle omandajale<sup>225</sup>. Järelikult on töötajate nõuded põhjendatud mitte seetõttu, et peale ettevõtte üleminekut kapitalirendilepingu alusel jäi tööandjaks ettevõtte omanik, vaid põhjusel, et pärast lepingu lõpetamist läks ettevõtte taas omaniku valdusesse.

Üleminekut alltööettevõtulepingu alusel on Euroopa Kohus hinnanud kohtuasjas *G.C. Allen and Others v. Amalgamated Construction Co. Ltd*<sup>226</sup>. Kaasuse asjaolude kohaselt sõlmis kontserni kuuluv kaevandustöödega tegelev äriühing kaevanduse omanikuga lepingu, mille kohaselt pidi alltööettevõtjana hakkama töid teostama teine sama kontserni äriühing, kuna viimase tööjõud oli tellija jaoks odavam. Tehingu tulemusena koondas lepingu sõlminud äriühing osa oma töötajatest, kelle alltööettevõtjana tegutsev äriühing tööle võttis. Kuna mõlemad äriühingud tegutsesid samas kaevanduses, siis tööde üleandmise hetkel oli raske

<sup>224</sup> Kohtuasjad 144&145/87, 05.05.1988; EKL, 1988, 2559.

<sup>225</sup> Vt alapunkti 2.3.2.

<sup>226</sup> Kohtuasi C-234/98, 02.12.1999; EKL, 1999, I-8643.

kindlaks teha, kumma äriühingu jaoks töötajad töötasid. Tööde teostamisel kasutasid mõlemad äriühingud kaevanduse omanikule kuuluvat vara.

Kui alltöötetevõtuga leping lõppes, sõlmis äriühing kaevanduse omanikuga uue lepingu, mille kohaselt hakkas ta edaspidi ise töid teostama. Äriühing võttis vahepeal alltöötetevõtja juures töötanud töötajad taas tööle — soodsamatel tingimustel, kui olid alltöötetevõtja juures, kuid kehvematel kui seal äriühingus varem. Töötajad ei olnud halvemate töötingimustega rahul ning taotlesid töökohtu kaudu endiste tingimuste taastamist, väites et tegemist oli kahekordse üleminekuga direktiivi mõttes. Tööandja sellega ei nõustunud.

Euroopa Kohus toetab töötajate seisukohta, leides et direktiiv on kohaldatav ülemineku suhtes, mis toimub kontsernis kahe tütarettevõtja vahel, kellel on ühine omanik, juhatus, hooned ja tegevusvaldkond, kuid kes on erinevad juriidilised isikud. Seega on töötajate õigused kaitstud, kui kontserni kuuluv äriühing sõlmib alltöötetevõtulepingu sama kontserni teise äriühinguga, millega kaasneb majandusüksuse üleminek. Termin “majandusüksus” tähendab isikute ja asjade organiseeritud grupeeringut, mis täidab majandustegevuses kindlat eesmärki. Kuna mõlemad äriühingud kasutasid kaevanduse omanikule kuuluvaid töövahendeid, siis asjade üleminekut ei toimunud, üle läks alaliselt koos tegutsev töötajate grupp, kes oli võimeline tegema kindlat tööd.

Seega ei olnud töötajate töölepingute lõpetamine põhjendatud ning tellimuse saanud äriühingu töötajad poleks pidanud alltöötetevõtja juurde tööle minnes halvemate palgatingimustega nõustuma. Äriühingud oleksid võinud töötajate ülevõtmise tingimuste suhtes alltöötetevõtulepingus kokku leppida.

Eestis on antud valdkonnas üks vaieldavamaid küsimusi ettevõtte ülemineku rendilepingu alusel. Ühest käsitlust sellele probleemile anda ei saa, ülemineku hindamisel tuleb lähtuda sellest, mida rendile antakse ja kas tegevus endisel kujul jätkub või mitte. Kui rendile antakse näiteks äripind, mille omandaja kavatses olemasoleva sisustusega alustada hoopis teistsugust tegevust, siis tööõiguslikus mõttes üleminekuga tegemist ei ole. Samuti ei saa kohustada omandajat koos renditava tööpingiga üle võtma isikut, kes selle masina taga varem töötas. Kui aga rendile antakse näiteks kauplus kui funktsioneeriv tervik, siis on ülemineku sätted kohaldatavad.

Ülemineku olemuse selgitamisel on Eesti praktikas tekkinud küsimus, kas töötajatele tuleb garanteerida kaitse ka juhul, kui ettevõtte seadmed müüakse ning hooned renditakse ühele ja samale juriidilisele isikule. Seega on tegemist situatsiooniga, kui ühe ettevõtte puhul on tegemist nii omandi kui ka valduse üleminekuga. Niisugusele olukorrale hinnangu andmisel peab lähtuma taas sellest, kas ettevõtte endine tegevus jätkub või mitte. Kui omandaja kavatses kasutada seadmeid senisest erineval otstarbel ning alustab renditud ruumides uut äritegevust, siis tööõiguslikus tähenduses üleminekuga tegemist ei ole. Teistsugune on olukord siis, kui ruumide valdaja ja seadmete omanik endist



tegevust jätkab, sellisel juhul töötajate õiguslik seisund ei muutu<sup>227</sup>. Seega peab rendilepingu alusel toimuvale ettevõtte üleminekule hinnangu andmisel lähtuma konkreetse kaasuse asjaoludest.

Lisaks rendilepingust tulenevale üleminekule on probleeme tekkinud ka muude lepingute alusel toimuvate üleminekute puhul. Siinkohal võib näitena tuua kohtulahendi, mis on tehtud *Vilvi Ristlaidi hagi MTÜ Kuresaare Perearstikeskus vastu töölepingu lõpetamise ebaseaduslikuks tunnistamiseks, töölepingu lõpetamise aluse muutmiseks ja sellest tuleneva hüvitise väljamõistmiseks ning Vilvi Ristlaidi hagi OÜ Meelia vastu töölepingu lõpetamise ebaseaduslikuks tunnistamiseks, töölepingu lõpetamise aluse muutmiseks ja sellest tuleneva hüvitise väljamaksmiseks*<sup>228</sup>. Selle kaasuse asjaolude kohaselt töötas töötaja arstiteenuseid osutavas mittetulundusühingus meditsiiniõena. Töötaja tööleping lõpetati 31.12.98 poolte kokkuleppel ning alates 01.01.99 asus töötaja tööle osaühingusse, mis jätkas mittetulundusühingu tegevust. Töötaja vaidlustas 09.02.99 töölepingu lõpetamise töövaidluskomisjonis, kuna ta ei soovinud poolte kokkuleppel lepingut lõpetada. 14.05.99 tühistas mittetulundusühing töölepingu lõpetamise käskkirja ning luges alates 01.01.99 töötaja tööandjaks osaühingu.

Kuna töövaidluskomisjon jättis töötaja avalduse rahuldamata, pöördus töötaja sama nõudega kohtusse. Mittetulundusühing vaidles töötaja hagi vastu, sest töötaja töölepingu lõpetamise käskkiri oli tühistatud ning töötaja jätkas TLS-i paragrahvi 6 alusel osaühingus töötamist. Kohus tuvastas, et mittetulundusühing lõpetas 31.12.98 oma tegevuse raviteenuse osutamise alal ning töötajad töötasid edasi samas ettevõttes, mis läks üle osaühingule. Kuigi mittetulundusühing juriidilise isikuna säilis, ei omanud ta enam vara ega ettevõtet, kus töötada. Sisuliselt andis mittetulundusühing oma arstiteenuse osutamise lepingu üle osaühingule, st eksisteeris kokkulepe, mille kohaselt üks juriidiline isik hakkas täitma teise kohustusi. Kuivõrd töötajate jaoks midagi olulist ei muutunud, siis kehtis vana tööleping edasi. Kuna mittetulundusühing oli töölepingu lõpetamise käskkirja tühistanud ning seega ei olnud võimalik töölepingu lõpetamist ebaseaduslikuks tunnistada, jättis kohus töötaja nõude rahuldamata.

Töötaja esitas seepeale apellatsioonkaebuse ringkonnakohtule, leides et antud juhul pole tegemist ettevõtte üleminekuga, kuna asjade, õiguste ja kohustuste üleminekut ei toimunud — mittetulundusühingul kinnisvara polnud, ta kasutas tööks vajalikke ruume ja muud inventari rendilepingu alusel. Mittetulundusühingule kuulus vaid meditsiiniline aparatuur, mis jäi pärast osaühingu kasutusse andmist mittetulundusühingu omandisse. Töötaja oli seisukohal, et mittetulundusühingu omanduses ei saa olla ettevõtet ehk majandusüksust, mille

---

<sup>227</sup> Muda, M. Töötajate õiguslik seisund äriühingu, ettevõtte või nende osade üleminekul. — *Juridica*, 1999, nr 10, lk 504.

<sup>228</sup> Tallinna Ringkonnakohtu otsus 31. maist 2000. a, II-2/640/2000.

kaudu ettevõtja tegutseb, kuna mittetulundusühing ei ole äriühing. Seega tuleb lugeda tema töösuhe mittetulundusühinguga lõppenuks.

Ringkonnakohus ettevõtte üleminekule hinnangut ei andnud, leides et kuna mittetulundusühing tühistas töölepingu lõpetamise käskkirja alles pärast töölepingu lõpetamise vaidlustamist töövaidluskomisjonis, siis ei muutnud see töölepingu lõpetamist seaduslikuks — 31.12.98 töösuhe lõppes ning 14.05.99 töölepingu lõpetamise tühistamise kohta antud käskkiri ei oma vaidluse lahendamisel sisulist tähendust.

Ka eeltoodud kaasuses seostab töötaja ettevõtte ülemineku ÄS-is sätestatuga. Töötaja on arvamusel, et kuna mittetulundusühingul ei saa olla ettevõtet, siis antud situatsioonis ettevõtte üleminekuga tegemist ei ole, seda enam, et asjade, õiguste ja kohustuste üleminekut ei toimunud. Kui aga läheneda küsimusele tööõiguslikust aspektist, siis on ettevõtte üleminekut puudutavad reeglid kohaldatavad. TLS-i paragrahvi 6 kohaselt jäävad ettevõtte üleminekul töölepingud kehtima. Nagu eelpool öeldud<sup>229</sup>, tuleb TLS-i paragrahvis 6 sätestatud reeglit tõlgendada laialt, rakendades seda muuhulgas ka mittetulundusühingute struktuuriüksuste suhtes. Samuti ei ole töö autori arvates põhjendatud ettevõtte ülemineku sidumine kitsalt ÄS-i regulatsiooniga, vaid tuleb hinnata ülemineku tagajärgi töötajatele — kui ettevõtte või muu struktuuriüksus läheb, sõltumata selle toimumise õiguslikest alustest, funktsioneeriva tervikvarana teisele juriidilisele isikule üle, jäävad töötajate töölepingud kehtima. Seega kui antud kaasuses oleks tööandja töölepingu lõpetamise käskkirja tühistanud enne töölepingu lõpetamise vaidlustamist töövaidluskomisjonis, oleks töötaja nõue olnud põhjendamatu.

## 2.2.4. Üleminek lepinguliste suhete puudumisel

Kui enamasti toimub ettevõtte üleminek lepingu alusel, siis mitmetel juhtudel on töötajate huvide kaitsmine põhjendatud ka juhul, kui ettevõtte läheb üle mitmes etapis ning endise ja uue tööandja vaheline õigussuhe puudub.

Euroopa Kohus analüüsinud ettevõtte üleminekut lepinguliste suhete puudumisel kohtuasjas *Foreningen af Arbejdsledere i Danmark v. Daddy's Dance Hall A/S*<sup>230</sup>. Selle kaasuse asjaolude kohaselt võttis äriühing meelelahutuskeskuse baarid ja restoranid rendile. Enne rendilepingu lõppemist teatas äriühing töötajatele ette töölepingu lõpetamisest. Rendilepingu lõppemisel 25.02.83 andis meelelahutuskeskus ettevõtted rendile teisele äriühingule, kes võttis viivitamatult tööle kõik eelmise rentniku töötajad, sõlmides nendega uued töölepingud. Ühe töötaja töölepingusse võeti tema enda soovil 3-kuuline katse-aeg, mille jooksul said mõlemad pooled töölepingu lõpetada 14-päevase etteatamisega, võrreldes eelmise töölepinguga muutus ka töötaja palgasüsteem.

---

<sup>229</sup> Vt alapunkti 2.2.1.

<sup>230</sup> Kohtuasi 324/86, 10.02.1988; EKL, 1988, 739.

Tööandja vallandas töötaja katseajal. Töötaja vaidlustas töölepingu lõpetamise, kuna antud juhul oli tegemist üleminekuga direktiivi mõttes ning tema töölepingu tingimusi ei oleks tohtinud muuta.

Euroopa Kohus leiab, et direktiiv on kohaldatav, kui rendilepingu lõppemisel lõpetab rentnik oma tegevuse tööandjana ning tööandjaks saab omanikuga uue rendilepingu sõlminud kolmas isik. Direktiivi rakendamist ei välista asjaolu, et ettevõtte üleminek toimub kahes etapis, kõigepealt ühelt rentnikult omanikule ja seejärel uuele rentnikule, kui üleminev ettevõtte säilitab iseseisvuse ning uus rentnik jätkab samade töötajatega äritegevust.

Kaasuse asjaolusid arvestades on Euroopa Kohtu seisukoht põhjendatud — peale rendilepingu lõppemist jätkasid töötajad koheselt uue rentniku juures töötamist, kuigi kahe rentniku vahel ei olnud vastavat lepingut sõlmitud. Kuna meelelahutuskeskuse baarid ja restoranid jätkasid muutumatul kujul tegevust, oli direktiivi 2001/23/EÜ mõttes tegemist tegutseva ettevõtte üleminekuga ning töötajate töölepingute lõpetamine ei olnud põhjendatud<sup>231</sup>. Eeltoodud lahendi analüüsimisel tekib aga küsimus, millise hinnangu oleks kohus üleminekule andnud juhul, kui uus rentnik oleks keeldunud endisi töötajaid tööle võtmast. Kuna antud kohtuasjas võttis rentnik üle mitu ettevõtet, siis oli seniste töötajate palkamine ilmselt paratamatu. Kas Euroopa Kohtu seisukohta saaks aga laiendada juhtumile, kui näiteks kohviku omanik lõpetab rendilepingu seetõttu, et rentniku tegevus ei vasta omaniku nõudmistele ning viimane tahab leida paremat kohvikupidajat? Kui uus rentnik peaks sellisel juhul endised töötajad tööle võtma, siis võib omaniku soovitud muudatuste toimumises kahelda. Samas on ka niisugusel juhul tegemist tegutseva ettevõtte üleminekuga, mis peaks tagama töölepingute kehtimajäämise. Tööandja seisukohalt ei ole see just parim lahendus. Kuna uus rentnik ei tohi töötajate ülevõtmisel töölepingu tingimusi ühepoolsest muuta<sup>232</sup>, saab ta kohviku tegevuse efektiivsuse tõstmiseks töö ümber korraldada ning töötajad, kes keelduvad uutel tingimustel töötamisest, koondada. See toob aga kaasa koondamishüvitiste maksmise, mida ei saa uue rentniku seisukohalt õiglaseks pidada.

Kohtuasjas *P. Bork International A/S, in liquidation v. Foreningen af Arbejdsledere i Danmark, acting on the behalf of Birger E. Petersen, and Jens E. Olesen and Others v. Junckers Industrier A/S*<sup>233</sup> on Euroopa Kohus andnud hinnangu üleminekule, mis toimus samuti kahes etapis, kõigepealt rendi- ja seejärel müügilepingu alusel. Kaasuse asjaolude kohaselt võttis äriühing 1980. aasta aprillis rendile vineeritehase koos kõikide töötajatega. 1981. aasta sügisel teatas äriühing tehase omanikule, et soovib 22.12.81 rendilepingu lõpetada. 1981. aasta detsembris vallandas rentnik kõik tehase töötajad, järgides seejuures töölepingu lõpetamise etteteatamise tähtaegu. 30.12.81 müüs omanik tehase maha kolmandale äriühingule, kes sai tehase omanikuks alates 04.01.82.

---

<sup>231</sup> Vt alapunkti 2.3.5.

<sup>232</sup> Vt alapunkti 2.3.2.

<sup>233</sup> Kohtuasi 101/87, 15.06.1988; EKL, 1988, 3057.

Tehas ei töötanud 22.12.81 kuni 04.01.82, mil uus omanik alustas seal taas tegevust, võttes üle poole tehase endistest töötajatest tööle, palkamata uut tööjõudu.

Töötajad nõudsid uuel omanikult endise tööandja käest saamata jäänud töötasu ja puhkusekompensatsiooni maksmist. Tehase omanik polnud sellega nõus, sest kohustuste üleminek eeldab endise ja uue tööandja vahelise kokkuleppe sõlmimist; samuti ei saa antud juhul rääkida tegutseva majandusüksuse üleandmisest, kuna ettevõtte oli lõpetanud enne üleminekut tegevuse.

Euroopa Kohus on teistsugusel seisukohal. Kohus leiab, et kuigi ettevõtte üleminek toimus kahes etapis, st kõigepealt rentnikult omanikule ja seejärel uuele omanikule, ei välista see direktiivi kohaldamist, kui majandusüksus säilitab oma identsuse, jätkates endiste töötajatega senist tegevust. Niisugusel juhul ei oma tähtsust ka see, et ettevõtte oli ülemineku ajal ajutiselt suletud.

Eeltoodud kohtulahend annab taas direktiivile väga laia tõlgenduse. Erinevalt kohtuasjast *Foreningen af Arbejdsledere i Danmark v. Daddy's Dance Hall A/S* lõpetas ettevõtte antud juhul pärast rendilepingu lõppemist tegevuse ja töötajad vallandati. Ettevõtte oli üle kümne päeva suletud, seejärel jätkas uus omanik seal endiste töötajatega sama tegevust. Ka selle kohtuasjale hinnangu andmisel on Euroopa Kohus lähtunud eelkõige asjaolust, et omandaja võttis võõrandaja töötajad tööle. Kuigi tehase uue omaniku väited, et direktiivi reeglite järgimiseks peab üleminek toimuma lepingu alusel ning ettevõtte töös ei tohi olla vaheaega, ei ole põhjendatud, tekib ka antud kaasuse puhul küsimus, kas tööandjat saab analoogilises situatsioonis kohustada töötajaid üle võtma. See on problemaatiline näiteks juhul, kui ettevõtte uus omanik soovib ostetud tehases tööle rakendada enda töötajad, et vältida nende koondamist mõne struktuuriüksuse likvideerimise tõttu. Ehkki niisugusel puhul on samuti tegemist majandusüksuse identsuse säilimisega (sama tegevus jätkub), ei saa tööandjat kohustada koos varaga üle võtma ka töötajaid. Seega on antud olukorras ülemineku hindamisel tõepoolest määravaks asjaolu, kas ettevõtte omandaja võtab tööle seal varem töötanud isikuid.

Üleminekut omandaja ja võõrandaja vahelise lepinguta käsitleb ka kohtuasi *Dr. Sophie Redmond Stichting v Hendrikus Bartol and Others*<sup>234</sup>. Selles kaasuses lõpetas kohalik omavalitsus narkomaanide tugikeskuse finantseerimise, mille tulemusena tugikeskus kui juriidiline isik lõppes. Kohalik omavalitsus hakkas rahastama teist samalaadset tugikeskust, mis võttis üle ühe suletud tugikeskuse funktsioonidest (abi andmine) ning mõned töötajad. Tugikeskusele läksid üle ka suletud tugikeskuse patsiendid ning kinnisvara, mida viimane oli kohalikult omavalitsuselt rentinud.

Niisugusele olukorrale hinnangu andmisel leiab Euroopa Kohus, et üleminekuuga on tegemist ka situatsioonis, kui ametiasutus otsustab lõpetada juriidilise isiku finantseerimise, mille tagajärjel see juriidiline isik lõpeb ning tema tegevust jätkab teine sarnaste eesmärkidega juriidiline isik, kes hakkab täitma ühte

<sup>234</sup> Kohtuasi C-29/91, 19.05.1992; EKL, 1992, I-4189.

eelmise juriidilise isiku funktsioonidest, mis moodustab iseseisva tegevusvaldkonna. Direktiivi kohaldamist ei välista asjaolu, et ülemineku põhjustanud otsuse tegi kohalik omavalitsus ühepoolset.

Kuigi eeltoodud lahend annab samuti üleminekule väga laia tähenduse, ei saa töö autori arvates ka seda kohtu seisukohta laialt tõlgendada. Kaasuse asjaolusid hinnates — üks tugikeskus jätkas teise tegevust, võttes üle viimase valduses olnud kinnisvara ja töötajad — on Euroopa Kohtu arvamus põhjendatud, kuna sisuliselt toimus struktuuriüksuse osa üleminek. Ka selle kohtulahendi tegemisel sai otsustavaks ilmselt asjaolu, et ühe juriidilise isiku lõppemisel võttis teine tema tegevuse, osa töötajatest, patsiendid ja vara viivitamatult üle. Kui kohalik omavalitsus oleks lihtsalt muutnud finantseerimisobjekti ja üleminekut poleks toimunud, ei oleks ka direktiivi kohaldamine põhjendatud.

Kuna Euroopa Kohus leiab, et üleminek võib toimuda ühepoolse otsuse põhjal, siis on direktiiv põhimõtteliselt rakendatav ka ettevõtte omandi üleminekul kinkelepingu alusel ja pärimise teel.

Euroopa Kohus on üleminekut omandaja ja võõrandaja vahelise lepinguta analüüsinud samuti ühendatud kohtuasjades *Albert Merckx and Patrick Neuhuys v. Ford Motors Company Belgium SA*<sup>235</sup>. Kaasuse asjaolude järgi töötasid töötajad müügimeestena mootorsõidukeid müüvas äriühingus, mille suuraktsionär oli neid sõidukeid tootev äriühing. 08.10.87 teatas tööandja töötajatele, et ta lõpetab 31.12.87 oma tegevuse ning alates 01.11.87 hakkab samas piirkonnas mootorsõidukeid müüma teine sõidukite tootjaga vastava lepingu sõlminud äriühing. Mootorsõidukeid müünud äriühing saatis klientidele kirja, kus teatas oma tegevuse lõpetamisest ning soovitas edaspidi kasutada uue äriühingu teenuseid.

Uus äriühing kavatses 64-st endise äriühingu töötajast tööle võtta 14, säilitades nende töökohustused, staaži ja muud lepingujärgsed õigused. Kaks töötajat ei olnud töölepingute üleminekuga nõus, kuna tööandja ei saa nõuda, et töötajad läheksid tööle teise äriühingusse, mille tulemusel muutuvad töötingimused ning ei ole garanteeritud, et kliendid jäävad samaks. Töötajad leidsid, et tööandja on rikkunud nende töölepingu tingimusi ning pöördusid kohtusse, nõudes lepingu ebaseadusliku muutmise ning lõppemise eest kompensatsiooni.

Euroopa Kohus leidis, et kaasuse asjaoludest lähtudes võib ka müügiõiguste üleandmist lugeda üleminekuks direktiivi mõttes. Antud juhul jäi uue äriühingu tegevuse eesmärk täpselt samaks, vaatamata sellele, et tegevus toimus teise nime all, teistes ruumides ja teiste vahenditega. Ülemineku seisukohalt pole tähtis, et äriühingu asukoht muutus, sest mootorsõidukite müügipiirkond jäi samaks. Direktiivi rakendamine ei eelda, et võõrandaja ja omandaja vahel oleksid lepingulised suhted.

Kuigi Euroopa Kohtu arvates on ka eeltoodud juhul tegemist situatsiooniga, mis kuulub direktiivi rakendusalasasse, siis kaasuse asjaolusid arvestades on töö autoril raske selle seisukohaga nõustuda. Tuginedes kohtu varasematele lahen-

---

<sup>235</sup> Kohtuasjad C-171/94 ja C-172/94, 07.03.1996; EKL, 1996, 1253.

ditele, ei ole antud olukorras tegemist ettevõtte või selle osa üleminekuga, ehkki mootorsõidukeid müünud äriühingu tegevus läks teisele äriühingule üle. Peale müügiõiguse võttis viimane üle ka mõned töötajad, kuid vara üleandmist ei toimunud. Euroopa Kohus on küll seisukohal, et kui mõnedes valdkondades on majandusüksus võimeline funktsioneerima ilma märkimisväärse varata, siis ei sõltu majandusüksuse identsuse säilimine vara üleminekust<sup>236</sup>. Eeltoodud kohtulahendis sellise juhtumiga tegemist pole — stabiilse majandusüksuse üleandmist ei toimunud, kuna sõidukite müük eeldab lisaks töötajatele ka vara olemasolu. Kuna direktiivi esialgsesse varianti 1998. aastal tehtud muudatuste kohaselt on üleminekuga tegemist juhul, kui üle läheb majandusüksus, mis säilitab oma identsuse, s.o ressursside organiseeritud grupeering, mille eesmärk on tegeleda majandustegevusega (art 1 lg 1 p b), siis käesoleval ajal võiks kohus selles asjas ilmselt ka teistsuguse seisukoha võtta<sup>237</sup>.

Eesti kohtud pole omandaja ja võõrandaja vahelise lepinguta toimunud üleminekule hinnangut andnud. Praktikas analoogilisi probleeme siiski esineb. Siinkohal võib näitena tuua 1999. aastal tööinspeksioonis hindamisel olnud vaidluse, mis lahenes poolte kokkuleppel. Kaasuse asjaolude järgi arestis täitev-osakond peale suuräriühingu pankrotimenetluse algatamist võlausaldaja nõudel äriühingu tütarettevõtjate valduses oleva vara. Kohtutäitur müüs kahe tütar-ettevõtja hooned ja seadmed teisele äriühingule, kes andis ostetud seadmed tütarettevõtjatele rendile. Töötajate tööandjaks jäid pankrotistunud äriühingu tütarettevõtjad, sest ÄS-i § 5 lõike 8 kohaselt ei ole ettevõtte üleminekut puudutavad reeglid sundtäitmise korral kohaldatavad. Üks tütarettevõtjatest ei suutnud töötajaid tööga kindlustada — osa töötajatest tegelesid põhiliselt seadmete valvamisega, ülejäänud töötajate töölepingud olid peatunud. Rendilepingu lõppemisel müüs äriühing seadmed ning andis hooned rendile teisele äriühingule, kes ei soovinud töötajaid üle võtta, kuna tööandjaks oli endiselt pankrotistunud äriühingu tütarettevõtjad, kellega tal mingisuguseid õigussuhteid polnud, samuti olid osade töötajate töösuhted pikka aega peatatud.

Kui töösuhete seisukohalt on ettevõtte võõrandamine sundtäitmise käigus puhtakujuline ettevõtte üleminek koos kõigi sellest tulenevate tagajärgedega, siis ÄS-i § 5 lõige 8 välistab ettevõttega seotud kohustuste ülemineku sundtäitmise korral. Kuigi TLS ja ÄS kehtestavad selles küsimuses erinevaid reegleid, peaks töö autori arvates niisuguses situatsioonis kohaldatama ikkagi TLS-i paragrahvi 6, mis reguleerib ettevõtte üleminekuga seonduvat tööõiguslikust aspektist — ettevõtte üleminek, sõltumata selle toimumise õiguslikust vormist, ei ole töölepingu lõpetamise aluseks. Seega oleks pidanud pankrotistunud äriühingu tütarettevõtjate valduses olnud vara müümisel üle minema ka

<sup>236</sup> Kohtuasi C-13/95: *Ayşe Süzen v. Zehnacker Gebäudereinigung GmbH Krankenhausservice*, 11.03.1997; EKL, 1997, I-1259.

<sup>237</sup> Vt kohtuasja C-172/99: *Oy Liikenne Ab v. Pekka Liskojärvi, Pentti Juntunen*, 25.01.2001; EKL, 2001.

töötajad. Antud juhul aga vara valdaja tegevus jätkus, kuna ta võttis müüdnud vara rendile, ning töösuhted jäid samuti kestma.

Probleemid said alguse alles siis, kui vara uus omanik müüs seadmed ning andis hooned rendile teisele äriühingule. Tekkis küsimus, kas niisugusel juhul peavad üle minema ka töötajad, kui vara uue omaniku-valdaja ning tööandja vahel lepingulised suhted puuduvad. Nagu eelpool öeldud, reguleerib TLS-i paragrahv 6 ettevõtte üleminekuga seonduvat, täpsustamata selle toimumise aluseid. Tööõiguslikus mõttes pole neil tähtsust — võõrandja ja omandaja vahelised õigussuhted võivad isegi puududa. Seega antud olukorrale hinnangu andmisel peab arvestama kõiki ülemineku toimumise aspekte, sh kas ettevõtte endine tegevus jätkub. Töösuhete automaatse ülemineku kasuks räägib kindlasti asjaolu, kui omandaja on enamuse endise tööandja poolt vallandatud töötajatest tööle võtnud. Kui aga omandaja senist tegevust jätkab, kuid otsustab oma töö ümber korraldada ning ostetud seadmetel tööle rakendada tema juures juba töötavaid isikuid, siis neil kohtadel varem töötanud töötajad üle ei lähe ning seadmeid rentinud tööandja on sunnitud töötajad koondama.

### 2.2.5. Üleminek teenuse üleandmisel

Käesolevas alapunktis analüüsitakse ettevõtte ülemineku toimumise erisusi ning töötajate õiguslikku seisundit juhtumitel, kui äriühing (või muu juriidiline isik) annab enda poolt osutatava teenuse tasu eest üle teisele äriühingule. Tavaliselt on niisuguseks teenuseks mingi äriühingu tegutsemiseks vajaliku abifunktsiooni täitmine (nt ruumide koristamine, objektide valvamine, töötajate toitlustamine), mille äriühingusisest korraldamist ei peeta enam vajalikuks. Selline üleminek toimub reeglina lepingu alusel.

Ettevõtte üleminek on võimalik ka sel teel, et äriühing otsustab vahetada talle mingisugust teenust pakkuvat lepingupartnerit, andes teenuse üle teisele samas valdkonnas tegutsevale juriidilisele isikule. Kui niisugusel juhul on tegemist üleminekuga direktiivi 2001/23/EÜ tähenduses<sup>238</sup>, siis endise ja uue tööandja vahelised lepingulised suhted puuduvad.

Teenuse üleandmisel sõltub vastava funktsiooni täitmise kord enamasti teenust kasutava isiku soovidest, kes võib esitada omapoolseid nõudeid töö tege-  
mise aja, koha ja viisi; töötajate kvalifikatsiooni vm ajaolude kohta, mis saavad aluseks ka töötajatega sõlmitavate töölepingute tingimuste kindlaksmääramisel<sup>239</sup>.

---

<sup>238</sup> Vt *kohtuasju C-173/96 ja C-247/96: Francisca Sánchez Hidalgo e.a. v. Asociación de Servicios Aser and Sociedad Cooperativa Minerva (C-173/96), and Horst Ziemann v. Ziemann Sicherheit GmbH and Horst Bohn Sicherheitsdienst (C-247/96)*, 10.12.1998; EKL, 1998, I-8237.

<sup>239</sup> Vt *Jeffery, M.* Perspectives on the Development of Labour Law. Thesis Presented With a View to Obtaining the Degree of Doctor in Laws. Law Department, European University Institute, Florence, 1999, p 45–46.

Euroopa Kohus on teenuse üleandmisega seonduvaid probleeme arutanud mitmete kaasuste lahendamisel. Kohtuasjas *Anne Watson Rask and Kirsten Christensen v. Iss Kantineservice A/S*<sup>240</sup> tuvastatud asjaolude kohaselt töötasid töötajad äriühingule kuuluvas sööklas. Äriühing andis oma sööklate haldamise (sh menüü koostamine, toidu ostmine ja valmistamine, personali värbamine ja väljaõpe) üle teisele äriühingule. Pooltevahelise lepingu kohaselt maksis omanik sööklate haldajale mitmesuguste kulude (sh töötajate palgad, kindlustus, tööriided jm) katteks igakuist toetust ning andis söökla ruumid tasuta kasutusse. Sööklad oma valdusesse võtnud äriühingule läksid üle ka töötajad. Äriühing maksis ülevõetud töötajatele eelnevaga samaväärset palka, kuid muutis palga koostisosi ning töötasu maksmise kuupäeva.

Kuna üks töötajatest ei olnud niisuguste muudatustega nõus, siis ta vallandati. Töötaja vaidlustas töölepingu lõpetamise, kuna seoses ettevõtte üleminekuga ei tohi töötajate õiguslik seisund muutuda. Tööandja leidis, et antud situatsioonis ülemineku reeglid kohaldamisele ei kuulu, kuna äriühing ei olnud täielikult vastutav sööklate funktsioneerimise eest ning ülevõetud ettevõtted ei tegelenud omaniku põhitegevusega.

Euroopa Kohus on vastupidisel arvamusel. Kohtuotsuse järgi ei ole direktiivi rakendamine välistatud, kui äriühing annab oma ettevõtte haldamise üle teisele äriühingule, makstes selle eest tasu ja andes muid soodustusi vastavalt poolte vahel sõlmitud kokkuleppele. Ülemineku seiskohalt pole oluline, et üleantud ettevõtte tegevus ei ole võõrandaja põhitegevus, ning et peale üleandmist töötab ettevõtte jätkuvalt võõrandaja huvides.

Eeltoodud kohtulahendiga võib täielikult nõustuda. Ehkki üleläänud söökla teenindas võõrandaja töötajaid ning viimane hüvitas ettevõtte funktsioneerimiseks vajalikud kulutused, oli antud juhul tegemist stabiilse majandusüksuse üleminekuga, kuna omandaja võttis üle selle töötajad ja vara ning ettevõtte endine tegevus jätkus.

Teenuse üleandmisega oli tegemist ka kaasuses *Cristel Schmidt v Spar- und Leihkasse dre früheren Ämter Bordesholm, Kiel und Cronshagen*<sup>241</sup>, mille asjaolude järgi töötas töötaja panga harukontoris koristajana. Pank andis koristustööd lepingu alusel üle teisele äriühingule, mis tegi töötajale ettepaneku muuta palgatingimusi. Uute tingimuste kohaselt oleks töötaja kuupalk tõusnud, kuid töötaja ei olnud palgatingimuste muutmisega nõus, sest koristuspiirkonna suurenemise tõttu tema tunnipalgamäär vähenes. Seepeale lõpetas pank töötaja töölepingu, põhjusel et koristustööde tegemine antakse üle teisele äriühingule. Töötaja vaidlustas vallandamise kohtus, kuna töölepingu lõpetamiseks ei olnud alust.

Euroopa Kohtu otsuse järgi on direktiiv kohaldatav, kui äriühing annab koristustööd lepingu alusel üle teisele äriühingule, vaatamata sellele, et varem oli seda tööd teinud ainult üks töötaja. Seega ei sõltu direktiivi rakendamine

<sup>240</sup> Kohtuasi C-209/91, 12.11.1992; EKL, 1992, I-5755.

<sup>241</sup> Kohtuasi C-392/92, 14.04.1994; EKL, 1994, I311.



üleantava ettevõtte töötajate arvust, eeldusel et majandusüksuse identsus säilib ning omandaja saab võõrandaja endist tegevust jätkata.

Võttes aluseks Euroopa Kohtu varasema praktika, tuleb töö autori arvates ka selle kohtulahendiga nõustuda. Antud kaasuse peamiseks erisuseks on see, et üleläänud tegevusalal töötas ainult üks töötaja ning tavatähenduses niisugune üksus "ettevõtte või selle osa" mõiste alla ei kuulu. Kui aga läheneda asjale sisuliselt küljest, siis vastab see üleminek kõikidele Euroopa Kohtu poolt varem välja töötatud ülemineku kriteeriumitele — omandaja jätkas võõrandja tegevust, tehes töötajale ettepaneku enda juures töötamist jätkata, ehkki teistsugustel tingimustel kui võõrandjaga kokku lepitud. Kuna koristustööde tegemiseks ei ole vaja märkimisväärset vara, siis ei ole antud juhul asjaolul, et vara üleminekut ei toimunud, erilist tähtsust. Ülemineva üksuse identsus säilis. Seega ei oleks tohtinud pank töötajat vallandada, vaid andma tema töölepingust tulenevad õigused ja kohustused üle koristusteenust pakkuvale äriühingule. Kuna viimane soovis panga koristustöö ümber korraldada, mis oleks kaasa toonud töötaja palgatingimuste halvenemise, millega koristaja ei nõustunud, siis oleks uus tööandja võinud töötaja koondada, kuna tal polnud enam endistel tingimustel tööd anda. Pank oleks võinud töötaja koondada juhul, kui ta oleks kokkuleppel koristusteenust pakkuva äriühinguga panga koristustöö enne üleminekut ümber korraldanud ning töötaja poleks sellest tuleneva palgatingimuste muutumisega nõustunud. Töötaja koondamine oleks tulnud kõne alla ka siis, kui uus tööandja oleks tahtnud pangas tööle rakendada enda juures juba töötava koristaja.

Analoogiliselt eelkäsitletud kohtulahendiga leiab Euroopa Kohus, et direktiiv on kohaldatav ka juhul, kui teise äriühingu koristusteenuseid kasutanud äriühing otsustab vastava lepingu lõpetada ning hakata ise koristustöid teostama. Sellise seisukoha võttis kohus ühendatud kohtuasjades *Francisco Hernandez Vidal Sa v. Prudencia Gómez Pérez and Maria Gómez Pérez and Contratas y Limpiezas SL (C-127/96)*, *Friedrich Santner v. Hoechst AG (C-229/96)*, and *Mercedes Gómez Montaña v. Claro Sol SA and Red Nacional de Ferrocarriles Españoles (Renfe) (C-74/97)*<sup>242</sup>, kus oli tegemist kolme sarnase juhtumiga — töötajad töötasid koristusteenust pakkuvas äriühingus, mis teostas lepingu alusel teises juriidilises isikus koristustöid. Kui viimane otsustas koristusteenuse kasutamise lepingu lõpetada ning hakata edaspidi ise oma ruume koristama, siis vallandas koristusteenust pakkuva äriühingu selle lepingupartneri juures töötanud töötajad. Töötajad vaidlustasid töölepingu lõpetamise kohtus, kuna antud juhul oli tegemist ettevõtte üleminekuga ning töölepingutest tulenevad õigused ja kohustused oleksid pidanud lepingupartnerile üle minema.

Euroopa Kohus on arvamusel, et kuna direktiiv on rakendatav juhul, kui äriühing annab varem enda poolt garanteeritud teenuse üle teisele äriühingule, siis ei ole direktiivi kohaldamine välistatud ka vastupidises olukorras, st kui äriühing otsustab pärast teenuse üleandmist ise seda funktsiooni täitma hakata.

<sup>242</sup> Kohtuasjad C-127/96, C-229/96 ja C-74/97, 10.12.1998; EKL, 1998, I-8179.

Niisugusel puhul peab aga alati hindama kõiki ülemineku toimumise asjaolusid ning lähtuvalt kohtu poolt antud kriteeriumidest veenduma, et üle läheb staabiinne majandusüksus, mis säilitab oma identsuse.

Eelnevate kaasustega on sarnane ka kohtuasi *Ayse Süzen v. Zehnacker Gebäudereinigung GmbH Krankenhausservice*<sup>243</sup>, millele Euroopa Kohus andis teistsuguse hinnangu. Selle kaasuse asjaolude järgi töötasid töötajad koristus-teenuseid pakkuvas äriühingus, koristades äriühinguga lepingulistest suhetes olevat koolimaja. Kool lõpetas äriühinguga lepingu ning hakkas kasutama teise äriühingu teenuseid. Lepingu lõppemisel vallandas äriühing kõik kaheksa koolimaja koristanud töötajat. Üks vallandatud töötajatest leidis, et töölepingu lõpetamine oli ebaseaduslik, kuna koolimaja koristustööd jätkusid, ehkki polnud selge, kas uus äriühing võtab varem koolimaja koristanud töötajad tööle.

Selles kohtuasjas leiab Euroopa Kohus, et äriühingule mingit teenust pakkuvate lepingupartnerite vahetus ei tähenda majandusüksuse üleminekut. Majandusüksust ei saa enamasti võrdsustada tema tegevusega, selle identsus on seotud samuti teiste faktoritega, nagu tööjõud, juhtimine, töö korraldamine, tegevusmeetodid ning sõltuvalt asjaoludest ka tegutsemiseks vajalikud vahendid. Kui mingit teenust pakkuv äriühing kaotab kliendi, ei tähenda see äriühingu lõppemist ning äriühingule kuulunud ettevõtte või selle osa ei pea üle minema endise kliendi uuele lepingupartnerile. Seega ei ole direktiiv kohaldatav juhul, kui üks isik otsustab lõpetada talle koristus-teenust pakkuva äriühinguga lepingu ning sõlmib sama töö tegemiseks lepingu teise äriühinguga, kui sellega ei kaasne vara või suurema osa töötajate üleminekut.

Kuivõrd kohtuasjades *Cristel Schmidt v. Spar- und Leihkasse der früheren Ämter Bordesholm, Kiel und Cronshagen* ja *Ayse Süzen v. Zehnacker Gebäudereinigung GmbH Krankenhausservice* on tegemist sarnaste olukordadega<sup>244</sup> — koristustööd jätkusid, ehkki viimasel juhul oli kooli teenuse juba ükskord üle andnud ning vahetas lepingupartnerit, võib jääda selgusetuks, miks on Euroopa Kohus andnud neile erinevad tõlgendused. Õiguskirjanduse kohaselt on kohus nende, nagu ka paljude teiste ülemineku juhtumite hindamise aluseks võtnud kriteeriumi, kas märkimisväärne osa töötajatest on üle läinud. Seega tuleneb lahendite erinevus asjaolust, et ühel juhul võetakse töötajad automaatselt üle, teisel aga mitte<sup>245</sup>. Töö autori arvates ei taga niisugune tõlgendus alati töötajatele direktiivis ettenähtud kaitset ning näitab kohtu järjekindlust, kuid samas tuleb tunnistada, et igale üleminekule hinnangu andmisel

<sup>243</sup> Kohtuasi C-13/95, 11.03.1997; EKL, 1997, I-1259.

<sup>244</sup> Situatsioonid on sarnased tööõiguslikus mõttes, ülemineku õiguslikud alused on siiski erinevad, kuna viimasel juhul vahetus tööandja avalikus sektoris korraldatud vähempakkumise tulemusena (vt *Krüger, K., Nielsen, R., Bruun, N.* European Public Contracts in a Labour Law Perspective. DJØF Publishing, 1998, p 270–271).

<sup>245</sup> *Engels, C., Salas, L.* Cause and Consequence, what's the Difference in Respect of the EC Transfer Directive?. Labour Law and Industrial Relations at the Turn of the Century. Liber Amicorum in Honour of Professor Roger Blanpain. Edited by Chris Engels, Manfred Weiss. Kluwer, 1998, p 286 ff.

peab lähtuma konkreetse juhtumi asjaoludest. Kui viimases kaasuses oleks uus lepingupartner otsustanud koristustöödele rakendada seda tööd varem teinud isikud, siis oleks direktiivi kohaldamine olnud põhjendatud.

Sarnaselt eelkäsitletud kaasustega leiab Euroopa Kohus ka ühendatud kohtuasjades *Francisca Sánchez Hidalgo e.a. v. Asociación de Servicios Aser and Sociedad Cooperativa Minerva (C-173/96)*, and *Horst Ziemann v. Ziemann Sicherheit GmbH and Horst Bohn Sicherheitsdienst (C-247/96)*<sup>246</sup> tehtud lahendis, et direktiiv on kohaldatav, kui avalik-õiguslik organ, mis kasutab äriühingu teenuseid koduabiliste rakendamisel või teatud objektide valvamisel, otsustab äriühinguga lepingu lõppemisel hakata kasutama teise äriühingu teenuseid, eeldusel et sellega kaasneb stabiilse majandusüksuse üleminek.

Nagu eelpool öeldud, lähtub Euroopa Kohus ülemineku tõlgendamisel sageli asjaolust, kas suurem osa töötajatest on üle läinud. Ühes viimastest teenuse üleminekut puudutavatest kaasustest *Oy Liikenne Ab v. Pekka Liskojärvi, Pentti Juntunen*<sup>247</sup> sai üleminekule hinnangu andmisel otsustavaks kriteeriumiks hoopis vara üleminek. Selles kohtuasjas analüüsis Euroopa Kohus ettevõtte üleminekut vastavalt direktiivile 92/50/EMÜ "Riiklike teeninduslepingute määramise ja sõlmimise korra koordineerimise kohta"<sup>248</sup> sõlmitud lepingu alusel<sup>249</sup>. Kaasuse asjaolude kohaselt töötasid töötajad bussijuhtidena äriühingus, mis korraldas linnavalitsusega sõlmitud lepingu kohaselt seitsme liini bussiliiklust. Kui linnavalitsus otsustas lähtuvalt riigihanke võistupakkumise tulemustest bussiliikluse korraldamise üle anda teisele äriühingule, vallandas esimene kõik 45 neil liinidel sõitnud bussijuhti. Uus äriühing võttis 33 vallandatud töötajat tööle, kuid halvematel tingimustel kui eelmise tööandja juures. Vara üleandmist kahe äriühingu vahel ei toimunud.

Kaks ülevõetud töötajat leidsid, et tegemist oli majandusüksuse ülemineku, seega ei oleks tohtinud nende töötingimusi muuta. Tööandja sellega ei nõustunud. Direktiivi kohaldamise muutis küsitavaks ka asjaolu, et kuivõrd teenus anti üle direktiivis 92/50/EMÜ ettenähtud korras võistupakkumise teel, võib töötajate õiguste kaitsmine tõkestada äriühingutevahelist konkurentsi ning kahjustada selle direktiivi kohaldamise efektiivsust.

Euroopa Kohus on seisukohal, et ka direktiivi 92/50/EMÜ alusel toimunud teenuse üleandmise puhul võib olla direktiiv kohaldatav, kui sellega kaasneb stabiilse majandusüksuse üleminek. Niisugune tõlgendus on direktiivi 92/50/EMÜ eesmärkidega kooskõlas, kuna riigihanke võistupakkumisel osalevad kõik soovijad võrdsetel alustel. Kuivõrd antud kaasuses ei võtnud uus

---

<sup>246</sup> Kohtuasjad C-173/96 ja C-247/96, 10.12.1998; EKL, 1998, I-8237.

<sup>247</sup> Kohtuasi C-172/99, 25.01.2001; EKL, 2001.

<sup>248</sup> EÜT L 209, 24.07.1992, lk 1–24.

<sup>249</sup> Vastavalt direktiivi 92/50/EMÜ art 1 punktile a tähendavad riiklikud teeninduslepingud teenuse osutaja ja ametiasutuse vahel varalistes huvides sõlmitud kirjalikke lepinguid.

tööandja üle eelmise vara, ilma sõiduvahenditeta pole aga bussiliikluse korraldamine võimalik, siis majandusüksuse üleminekut ei toimunud.

Eeltoodud kohtulahendiga tuleb nõustuda. Kuigi bussiliikluse korraldamine jätkus ning enamus töötajaid võeti teise äriühingusse tööle, oleks kaasuse asjaolusid arvestades direktiivi kohaldamine mõeldamatu. Antud puhul polnud kindlasti tegemist majandusüksuse üleminekuga, kuna grupp bussijuhte ei olnud võimelised ilma sõiduvahenditeta sama tegevust jätkama.

Kuigi Eesti äriühingutes on hakanud samuti levima varem enda poolt osutatud teenuse sisseostmine teiselt äriühingult (nt koritustööd, tootlustamine, transpordi korraldamine), on see siiski sedavõrd uus valdkond, et töötajate üleminekut puudutavaid kohtuvaidlusi pole tekkinud. Seega saab eelpool analüüsitud kohtulahendites toodud seisukohti kasutada ka vastava praktika kujundamisel Eestis. Kuna selles valdkonnas on Euroopa Kohtu arvamused mõneti vastuolulised, ei saa neid väga laialt tõlgendada — eriti nende vaidluste puhul sõltub üleminekule hinnangu andmine konkreetse kaasuse asjaoludest. Probleemide vältimiseks võib vastavates vähempakkumiste tingimustes ning teenuse üleandmise kohta sõlmitavates lepingutes sätestada ülemineku tagajärjed töötajatele. Tavaliselt seda siiski ei tehta, kuna see raskendab teenuse üleandmist. Reeglina võtab teenust osutama hakkav isik lisaks asjadele üle ka töötajad, kuna tal endal vajalik tööjõud puudub. Töö autori arvates on niisugusel juhul tegemist funktsioneeriva tervikvara üleminekuga, mille tulemusel jäävad TLS-i paragrahvi 6 kohaselt töölepingud kehtima ning ettevõtte omandaja saab töölepinguid muuta üksnes töötaja nõusolekul. Seega peaksid tehingu pooled läbi rääkima teenuse üleandmise tagajärjed töötajatele ning kui selgub, et teenust osutama hakkav isik soovib töö ümber korraldada ning töötajate töötingimusi muuta, tuleks kokku leppida selles, kes need ümberkorraldused läbi viib ja töötajad koondab, juhul kui viimased muudatustega ei nõustu.

### **2.2.6. Üleminek juriidilise isiku ühinemise, jagunemise ja ümberkujundamise korral**

Direktiiv 2001/23/EÜ hõlmab ka äriühingute ülevõtmisi siseriiklike ja riikidevaheliste ühinemiste ning jagunemiste teel. Kuna ühinemisi ja jagunemisi reguleerivad EL-i direktiivid<sup>250</sup> kehtivad vaid piiratud vastutusega äriühingute

---

<sup>250</sup> EL nõukogu kolmas direktiiv 78/855/EMÜ “Aktsiaseltside ühinemise kohta” (EÜT L 295, 20.10.1978, lk 36–43); EL nõukogu kuues direktiiv 82/891/EMÜ “Aktsiaseltside jagunemise kohta” (EÜT L 378, 31.12.1982, lk 47–54); EL nõukogu kümnes direktiiv “Aktsiaseltside riikidevahelise ühinemise kohta”, (eel-nõu, EÜT C 23, 25.01.1985). Direktiivide 78/855/EMÜ artikkel 12, 82/891/EMÜ artikkel 11 ning eel-nõu art 1 lõige 4 sätestavad, et ühinemise ja jagunemise korral on töötajate õigused kaitstud direktiivis 77/187/EMÜ ettenähtud korras.

suhtes, siis muud tüüpi äriühingute ühinemiste ja jagunemiste korral on töötajad kaitstud ainult direktiivi 2001/23/EÜ alusel<sup>251</sup>.

Euroopa Kohus ei ole äriühingute ühinemisest ega jagunemisest tingitud üleminekutele tõlgendusi andnud. Arvatavasti on need tööõiguslikus mõttes kõige lihtsamad ülemineku vormid, mis ei ole vaidlusi tekitanud.

Eesti TsÜS-i paragrahvi kohaselt 6 jagunevad juriidilised isikud era- ja avalik-õiguslikeks. Eraõiguslik juriidiline isik on loodud erahuvides ja selleks on täisühing, usaldusühing, osaühing, aktsiaselts, ühistu, sihtasutus ja mitmetulundusühing (lg 1). Avalik-õiguslik juriidiline isik on loodud seadusega avalikes huvides (lg 2).

TsÜS-i § 56 lõike 1 kohaselt on juriidiliste isikute ühinemine ja jagunemine lubatud ainult seaduses sätestatud juhtudel. Juriidilise isiku võib ümber kujundada teist liiki juriidiliseks isikuks ainult seaduses sätestatud juhtudel (lg 2). Juriidiliste isikute ühinemise, jagunemise ja ümberkujundamise kord on reguleeritud lähtuvalt juriidilise isiku liigist erinevate õigusaktidega.

Äriühingute (täisühingu, usaldusühingu, osaühingu, aktsiaseltsi ja tulundusühistu) ühinemine, jagunemine ja ümberkujundamine on reguleeritud ÄS-iga. Vastavalt ÄS-i paragrahvile 391 võib äriühing (ühendatav ühing) ühineda teise äriühinguga (ühendav ühing), kusjuures ühendatav ühing loetakse lõppenuks. Äriühingud võivad ühineda ka selliselt, et asutavad uue äriühingu, kusjuures ühinevad ühingud loetakse lõppenuks (lõiked 1 ja 2). Ühinemisel läheb ühendatava ühingu vara, sealhulgas kohustused, üle ühendavale ühingule. Uue ühingu asutamisel läheb ühinevate ühingute vara, sealhulgas kohustused, sellele üle (lg 4).

ÄS-i paragrahvi 434 kohaselt toimub jagunemine likvideerimismenetluseta jaotumise või eraldumise teel (lg 1). Jaotumisel annab jagunev ühing oma vara üle omandavatele ühingutele; omandav ühing võib olla olemasolev või uus ühing. Jaotumisel jagunev ühing loetakse lõppenuks (lg 2). Eraldumisel annab jagunev ühing osa oma varast üle ühele või mitmele omandavale ühingule, seejuures võib omandav ühing olla olemasolev või uus ühing (lg 4).

Vastavalt ÄS-i paragrahvile 478 võib äriühingu ümber kujundada teist liiki äriühinguks (lg 1).

Äriühingute ühinemisel ja jagunemisel sõlmitakse leping ning ümberkujundamisel tehakse otsus, kus näidatakse muuhulgas ära ümberkorralduste tagajärjed töötajatele (§ 392 lg 1 p 6; § 435 lg 1 p 7; § 480 lg 3 p 5).

Kuna ÄS-i § 5 lõike 6 kohaselt ettevõtte või selle organisatsiooniliselt iseseisva osa üleminekut puudutavad sätted äriühingute ühinemise, jagunemise ega ümberkujundamise puhul ei kehti, on töölepingutest tulenevate kohustuste üleminek tagatud TLS-i paragrahviga 6, mille kohaselt on kõigil neil juhtudel

---

<sup>251</sup> Werlauff, E. Euroopa Liidu ühinguõigus. Ühtne nimetaja ärilistele ettevõtmistele 12. riigis. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1997, lk 299.

töötajatel õigus edasi töötada ühinemise, jagunemise või ümberkujundamise (reorganiseerimise) tagajärjel tekkinud ühingu, kui ühing oli tööandjaks<sup>252</sup>.

Analoogiliselt ÄS-is sätestatuga reguleerib mittetulundusühingute seadus<sup>253</sup> (MTÜS) mittetulundusühingute ühinemise ja jagunemise ning sihtasutuste seadus<sup>254</sup> (SAS) sihtasutuste ühinemise ja jagunemise korra<sup>255</sup>. Mittetulundusühingut ega sihtasutust ei ole lubatud ümber kujundada teist liiki juriidiliseks isikuks (MTÜS § 1 lg 4; SAS § 1 lg 3). Eesti Vabariigi ühistuseaduse<sup>256</sup> § 58<sup>7</sup> järgi võib ühistu ühineda ainult ühistuga ja jaguneda ainult ühistuteks. Ühinemise ega jagunemise tingimusi seadus täpsemalt ei reguleeri. Valitsusasutuste hallatavate asutuste ning riigile kuuluvate ettevõtte reorganiseerimisel peab lähtuma vabariigi valituse määrustega kinnitatud korrast<sup>257</sup>.

TLS-i paragrahvi 6 alusel garanteeritakse töösuhte jätkumine vaid juhul, kui ühinemine, jagunemine ja ümberkujundamine (reorganiseerimine) on toimunud seaduses sätestatud viisil. Sellega seoses on kohus töötajate üleminekut analüüsinud *Vambola Kasemaa ja Vello Kesküla hagiis Lääne Maaparandusbüroo vastu töölepingu lõpetamise ebaseaduslikuks tunnistamiseks ja hüvituse saamiseks*<sup>258</sup>. Kaasuse asjaolude järgi töötasid töötajad alates 1990. aastast maaparandusbüroos valvur-remonttööradena. 30.03.98 teatas tööandja töötajatele, et alates 31.03.98 on nende töölepingud lõppenud ning seoses reorganiseerimisega on alates 01.04.98 töötajate uueks tööandjaks teine samas valdkonnas tegutsev äriühing, kellega tööandja oli sõlminud lepingu, mille kohaselt anti "töötajad koos tööraamatute, isikukaartite ja töölepingutega üle uuele tööandjale". Töötajad ei olnud nõus teise tööandja juurde tööle asuma ning vaidlustasid töölepingu lõpetamise töövaidluskomisjonis, taotledes töölepingu ebaseadusliku lõpetamise eest hüvitust 6 kuu keskmise palga ulatuses.

Töövaidluskomisjon jättis töötajate avalduse rahuldamata, kuna töötajaid olid kohustatud uue tööandja juures töötamist jätkama. Seejärel pöördusid töötajad maakohtusse, mis lahendas asja nende kasuks, põhjendades oma otsust

---

<sup>252</sup> Orgo, I-M., Siigur, H. Tööõigus. Õpik Tartu Ülikooli õigusteaduskonna üliõpilastele. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1995, lk 50.

<sup>253</sup> RT I 1996, 42, 811; 1998, 96, 1515; 1999, 10, 155; 23, 355; 1999, 67, 658; 2000, 55, 365; 88, 576.

<sup>254</sup> RT I 1995, 92, 1604; 1996, 42, 811; 1998, 36/37, 552; 59, 941; 1999, 10, 155; 2000, 55, 365.

<sup>255</sup> MTÜS-i paragrahvid 56, 57, 65, 66 ja SAS-i paragrahvid 61, 62, 70, 71.

<sup>256</sup> RT 1992, 36, 477; RT I 1995, 26–28, 355; 1996, 40, 773; 1998, 59, 941; 1999, 10, 8.

<sup>257</sup> Vabariigi Valitsuse määrus, 8. oktoober 1996. a — Valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste moodustamise ja ümberkorraldamise ning nende tegevuse lõpetamise korra kinnitamine, RT I 1996, 73, 1300; 1998, 118/120, 1898; 1999, 57, 603; Vabariigi Valitsuse määrus, 6. november 1996. a — Riigile kuuluvate ettevõtete, riiklike fondide ja rendiettevõtete ümberkujundamise, ühinemise ja jagunemise korra kinnitamine, RT I 1996, 78, 1391.

<sup>258</sup> Tallinna Ringkonnakohtu otsus 16. aprillist 1999. a, II-2/350/99.

sellega, et maaparandusbüroo reorganiseerimist ei toimunud ning seadus ei näe ette töölepingu lõpetamist seoses töötaja üleviimisega teise tööandja juurde. Kuna tööandja oli jätkuvalt seisukohal, et seoses reorganiseerimise tulemusel toimunud ettevõtte üleminekuga läksid töötajate töölepingud üle teisele äriühingule, siis esitas ta maakohtu otsuse peale apellatsioonkaebuse ringkonnakohtule.

Ringkonnakohus jättis maakohtu otsuse muutmata, leides et kuna antud juhul sisulist ühinemist, jagunemist ega ümberkujundamist (reorganiseerimist) ei toimunud, siis kahe juriidilise isiku suvaline kokkulepe mõne töötaja üleviimise kohta ei ole seotud õigusjärglusega ning töötajat ei saa kohustada tööle asuma teise tööandja juurde. Isegi juhul, kui TLS-i paragrahvi 6 mõttes oleks reorganiseerimine aset leidnud, ei oleks tööandja tohtinud töötajatega töölepinguid lõpetada.

Kaasuse asjaolude kohaselt äriühingute ühinemist, jagunemist ega ümberkujundamist tõepoolest ei toimunud, samas võib ettevõtte üle minna ka muul õiguslikul alusel. Kuna tööandja leidis, et tegemist oli äriühingu reorganiseerimisega, siis kohtud teisi ettevõtte ülemineku võimalusi ei analüüsinud. Ehkki töötajad töötasid maaparandusbüroo kohalikus jaoskonnas, mida võib pidada ettevõtte osaks, ei olnud antud kohtuasjas siiski tegemist majandusüksuse üleminekuga, kuna tööandja soovis teisele äriühingule üle anda vaid kaks töötajat, millega ei kaasnenud vara üleminekut. Kuna maaparandustööde tegemine pole ilma töövahenditeta võimalik, siis ettevõtte ega selle osa (funktsioneeriva tervikvara) üleminekut ei toimunud. Seega võib eeltoodud kohtulahendiga täielikult nõustuda — tööandja ei saa ilma õigusliku aluseta kohustada töötajaid teise tööandja juurde tööle asuma, kuna see oleks vastuolus lepinguvabaduse põhimõttega.

Seoses juriidiliste isikute ümberkujundamisega on praktikas probleeme tekitanud ka mitmetes seadustes kehtestatud säte, mis keelab juriidilise isiku ümberkujundamise teist liiki juriidiliseks isikuks. ÄS-i § 478 lõike 1 järgi võib äriühingu ümber kujundada teist liiki äriühinguks. Seega ei saa äriühingut ümber kujundada mittetulundusühinguks. Kui äriühingu juhatus otsustab oma tegevust jätkata tulu mittetaotleva ühinguna, siis tuleb äriühing seaduses ettenähtud alusel likvideerida ning asutada mittetulundusühing. Kuna niisugusel juhul pole uus ühing eelmise õigusjärglane, võib tekkida küsimus, kas mittetulundusühing peaks tööle võtma ka äriühingus töötanud töötajad. TLS-i § 86 punkti 1 kohaselt võib tööandja juriidilise isiku likvideerimise tõttu töötajate töölepingud lõpetada, kuid seda ainult juhul, kui ettevõtte, asutuse või muu organisatsiooni tegevus lõpetatakse täielikult ning selle baasil ei moodustata uut ettevõtet, asutust või muud organisatsiooni (§ 97 lg 1). Järelikult kui äriühingu ettevõtte läheb funktsioneeriva tervikvarana üle mittetulundusühingule, jäävad töötajate töölepingud TLS-i § 6 alusel kehtima, vaatamata sellele, et äriühingu ümberkujundamist ei toimunud ning mittetulundusühing pole äriühingu õigusjärglane.

### 2.2.7. Üleminek tööandja maksejõuetuse ja juriidilise isiku likvideerimise korral

Kuna juriidilise isiku likvideerimise ja tööandja maksejõuetuse puhul lõpetatakse (või tervendatakse) juriidiline isik kindlate protseduurireeglite kohaselt, mille peamine eesmärk on võlausaldajate õiguste kaitsmine, siis ettevõtte võõrandamisel likvideerimis- või maksejõuetuse menetluse käigus on töötajate ja teiste võlausaldajate huvid sageli vastuolus, seda eriti tööandja maksejõuetuse korral, kui võlausaldajate jaoks on ettevõtte võõrandamine ilma töötajateta enamasti soodsam. Samas jätkab omandaja paljudel juhtudel ettevõtte endist tegevust ning töötajate vallandamine likvideerimis- või maksejõuetuse menetluse käigus on põhjendamatu. Seega tuleb ettevõtte üleminekul leida kompromiss, mis arvestaks nii töötajate kui ka teiste võlausaldajate huve.

1998. aastal lisati ettevõtte üleminekut reguleeriva EL-i direktiivi esialgsesse varianti artikkel 4a, mis reguleerib töötajate õiguslikku seisundit võõrandaja maksejõuetuse korral. Enne seda ei olnud kindlat seisukohta, kas direktiiv on kohaldatav ka juhul, kui ettevõtte läheb üle maksejõuetuse menetluse käigus. Direktiivi vastavad reeglid põhinevad Euroopa Kohtu lahenditel. Kohus on analüüsinud direktiivi rakendatavust kaasuses *H. B. M. Abels v. The Administrative Board of the Bedrijfsvereniging voor de Metaalindustrie en de Electrotechnische Industrie*<sup>259</sup>, mille asjaolude kohaselt andis kohus 02.09.81 äriühingule loa võlgade maksmise ajutiseks peatamiseks<sup>260</sup> ning tegi 17.03.82 lõpliku otsuse võlgade mittetasumise kohta. 09.06.82 kuulutas kohus välja äriühingu likvideerimise. Äriühingu likvideerija sõlmis likvideerimismenetluse käigus teise äriühinguga kokkuleppe äritegevuse üleandmise kohta alates 10.06.82, mille tulemusena läksid koos ettevõttega üle ka töötajad. Kuna üks töötaja ei olnud saanud eelneva aasta eest puhkusetasu, proportsionaalset osa aastalõpu-preemiast ega palka ajavahemiku 01.–09.06.82 eest, siis taotles töötaja nende summade väljamaksmist ettevõtete liidult<sup>261</sup>, mis oli tema arvates siseriikliku õiguse järgi saamatajäänud töötasu eest subsidiaarselt vastutav. Ettevõtete liit töötaja nõudeid ei rahuldanud, kuna maksejõuetu äriühingu töölepingutest tulenevad kohustused olid üle läinud uuele äriühingule.

Euroopa Kohtu otsuse kohaselt on direktiivi kohaldamine võõrandaja pankroti korral problemaatiline. Ühelt poolt vajavad pankrotis oleva tööandja töötajad kõige enam kaitset ning sellise kaitse olemasolu meelestaks nii pankrotihaldurit kui töötajaid ettevõtet kuni üleminekuni töös hoidma. Teiselt

<sup>259</sup> Kohtuasi 135/83, 07.02.1985; EKL, 1985, 469.

<sup>260</sup> Ingl. k “judicial leave to suspend payment of debts”. Sellise menetluse eesmärk on anda maksejõuetule äriühingule võimalus võlgade tasumise osas kreditoridega kokkuleppele jõuda, kindlustamaks äriühingu tegevuse jätkumise (vt Barnard, C. EC Employment Law. Second Edition. European Law Series. Oxford EC Law Library. Oxford University Press, 2000, p 471).

<sup>261</sup> Hollandi k. “*Bedrijfsvereniging voor de Metaalindustrie en de Electrotechnische Industrie*”, s.o Metalli- ja Elektrotehnikatööstuse Ettevõtete Liit.



poolt võib direktiivi rakendamine jätta töötajad hoopis kaitseta, kui potentsiaalne omandaja ei soovi ettevõtet kreditoridele vastuvõetavatel tingimustel üle võtta ning seetõttu eelistavad viimased müüa ettevõtte vara eraldi, mis toob kaasa kõikide töökohtade kaotamise.

Eeltoodust lähtuvalt on kohus arvamisel, et direktiivi ei kohaldata, kui üleminev ettevõtte moodustab osa maksejõuetu võõrandaja varast, kuid liikmesriigid võivad sellisele üleminekule direktiivi printsiipe rakendada omal initsiatiivil<sup>262</sup>. Direktiiv kehtib aga juhul, kui äriühing, ettevõtte või nende osad antakse teisele tööandjale üle ajal, mil võõrandaja võlgade maksmine on kohtu loal peatatud<sup>263</sup>.

Enne direktiivi täiendamist selgitas Euroopa Kohus selle kohaldatavust ka kohtuasjas *Giuseppe d'Urso, Adriana Ventadori and Others v. Ercole Marelli Elettromeccanica Generale SpA and Others*<sup>264</sup>. Selle kaasuse asjaolude kohaselt rakendati alates 1981. aasta maist makseraskustesse sattunud suuräriühingus erakorralisi juhtimismeetodeid<sup>265</sup>, mille lõppeesmärk oli äriühing likvideerida. 1985. aasta septembris viidi äriühingu ettevõtte koos 940 töötajaga vastava lepingu alusel üle selleks spetsiaalselt loodud uude äriühingusse. 518 töötajat jäi endise äriühingu teenistusse, kuid nende töölepingud olid peatatud ja nad said töötasu asemel tagatisfondist kompensatsiooni. Makseraskustes olevasse äriühingusse jäänud töötajad nõudsid selle äriühinguga töösuhte jätkumist, kuna antud situatsioonis oli tegemist üleminekuga direktiivi mõttes ning sellisel juhul on kohaldatav siseriiklik säte, mille järgi ei lähe ettevõtte üleminekul töölepingud omandajale üle, kui võõrandaja on töölepingu lõpetamisest nõutaval viisil teatanud ja töötajad säilitavad enne üleminekut omandatud tööstaažist tulenevad õigused. Äriühingud töötajatega ei nõustunud, sest erakorraliste juhtimismeetodite rakendamisel ei ole eeltoodud põhimõtte kohaldatav.

Sellele olukorrale hinnangu andmisel leiab kohus, et kuna üleminek toimus erakorraliste juhtimismeetodite rakendamisel, mille eesmärk oli äriühing likvideerida, siis direktiiv kohaldamisele ei kuulu. Lahend oleks teistsugune, kui

---

<sup>262</sup> Direktiivi rakendamine võõrandaja maksejõuetuse korral on ette nähtud Hispaanias, Prantsusmaal, Saksamaal, Taanis ja Suurbritannias (vt Barnard, C. EC Employment Law. Second Edition. European Law Series. Oxford EC Law Library. Oxford University Press, 2000, p 471).

<sup>263</sup> Sama seisukoha võttis kohus ka kohtuasjades 179/83: *Industriebond FNV and Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV) v. The Netherlands State* (07.02.1985; EKL 1985, 511), 186/83: *Arie Botzen and Others v. Rotterdamsche Droogdok Maatschappij BV* (07.02.1985; EKL, 1985, 519) ja 19/83: *Knud Wendelhoe and Others v. L. J. Music ApS, in liquidation* (07.02.1985; EKL 1985, 457).

<sup>264</sup> Kohtuasi C-362/89, 25.07.1991; EKL, 1991, I-4105.

<sup>265</sup> Ingl. k "special administration procedure". Selliste juhtimismeetodite rakendamisel tegutseb äriühing pädeva ametiasutuse järelevalve all. Võlausaldajatel on võimalus otsustada, kas jätkata äritegevust või äriühing sundkorras likvideerida (vt Barnard, C. EC Employment Law. Second Edition. European Law Series. Oxford EC Law Library. Oxford University Press, 2000, p 473).

erakorraliste juhtimismeetodite rakendamisel oleks otsustatud äriühingu tegevust jätkata.

Seega eristab Euroopa Kohus pankroti- või likvideerimismenetlust muudest õiguslikest protseduuridest, mida rakendatakse maksejõuetuse varajases staadiumis. Üleminekule hinnangu andmisel lähtub kohus sellest, kas maksejõuetuse menetlus on suunatud äritegevuse lõpetamisele või mitte. Kuivõrd EL-i liikmesriikides kohaldatakse maksejõuetuse puhul erinevaid protseduurireegleid, siis on niisugune kohtu seisukoht tekitanud siseriiklikele kohtutele hulgaliselt probleeme<sup>266</sup>.

Nagu eelpool öeldud, peaks olukorda selgust tooma 1998. aastal direktiivi esialgsesse varianti lisatud artikkel 4a<sup>267</sup>, mis näeb ette, et kui liikmesriigid ei sätesta teisiti, ei kohaldata direktiivi artikleid 3 ja 4 äriühingu, ettevõtte või nende osade ülemineku puhul, kui võõrandaja on võlgnik pankrotimenetluses või muus analoogilises maksejõuetuse menetluses, mis on algatatud eesmärgiga likvideerida võõrandaja vara ja toimub pädeva ametiasutuse (kelleks võib olla pädeva ametiasutuse poolt määratud pankrotihaldur) järelevalve all (lg 1). Liikmesriigid rakendavad vajalikke abinõusid, et ära hoida maksejõuetusemenetluse kasutamist direktiivis sätestatud töötajate õigustest mittekinnipidamiseks (lg 4).

Seega on direktiiv kohaldatav ka võõrandaja maksejõuetuse puhul, kui vastava menetluse eesmärk on võlgniku makseraskustest väljatoomine (tervendamine). Liikmesriik võib aga ettevõtte ülemineku kohta käivaid reegleid mitte rakendada, kui võõrandaja on võlgnik maksejõuetuse menetluses, mille tulemusena võõrandaja vara likvideeritakse<sup>268</sup>. Järelikult kui juriidiline isik pankrotimenetlusega lõpetatakse, siis ei ole liikmesriigil kohustust tagada niisuguse menetluse käigus toimunud ettevõtte võõrandamisel töölepingute üleminekut. Direktiivi järgi võib sellisel juhul kaitsta eelkõige teiste võlausaldajate huve, st kui võlgniku ettevõtte on kasulikum müüa ilma töötajateta, siis võib viimastega enne üleminekut töölepingud lõpetada; siin ei oma tähtsust ka see, et omandaja kavatseb ettevõttes sama või sarnast tegevust jätkata. Seejuures tuleb aga silmas pidada direktiivi sätet, mille kohaselt peavad liikmesriigid rakendama vajalikke abinõusid, et ära hoida maksejõuetuse menetluse kasutamist direktiivis sätestatud töötajate õigustest mittekinnipidamiseks. Seega peaks liikmesriik kohaldama meetmeid, et vältida põhjendamatud otsuseid maksejõuetu juriidilise isiku likvideerimise kohta, mille eesmärk on senistest töötajatest vabaneda ning maksejõuetuse menetluses realiseeritud vara baasil uute töötajatega sama tegevust jätkata. Samuti peaks liikmesriik silmas pidama, et kui tööandja vara likvideerimisele suunatud maksejõuetuse menetluse käigus otsustatakse ettevõtte võõrandada siiski koos töötajatega, siis peaksid diskrimineerimiseta üle minema

---

<sup>266</sup> Burrows, N., Mair, J. European Social Law. European Law Series. John Wiely & Sons, Chichester–New York–Brisbane–Toronto–Singapore, p 193.

<sup>267</sup> Direktiivi 2001/23/EÜ artikkel 5.

<sup>268</sup> Ingl. k "the liquidation of the assets of the transferor".

kõikide töötajate töölepingud (välja arvatud muidugi juhul, kui lepingu lõpetamiseks on seaduslik alus)<sup>269</sup>.

Ettevõtte üleminekut juriidilise isiku likvideerimise korral on Euroopa Kohus selgitanud kohtuasjas *Jules Dethier Équipement SA v. Jules Dassy and Sovam SPRL, in liquidation*<sup>270</sup>. Selle kaasuse asjaolude kohaselt kuulutas kohus 15.05.91 välja äriühingu vabatahtliku likvideerimise ning määras likvideerija, kes andis 27.06.91 äriühingu varad lepingu alusel üle teisele äriühingule, mis jätkas eelmise tegevust. Enne üleminekut vallandas likvideerija töötaja, kes esitas seepeale kohtule nõude mõlema äriühingu vastu, taotledes kompensatsiooni töölepingu lõpetamise etteteatamise tähtajast mittekinnipidamise, kasutamata puhkuse ning saamatajäänud aastalõpupreemia eest. Töötaja leidis, et tema töötasunõute hüvitamise eest vastutavad mõlemad äriühingud, sest äriühingu vara läks lepingu alusel teisele üle. Äriühingud on seisukohal, et antud olukorras pole tegemist üleminekuga direktiivi mõttes, sest äriühingu tegevus lõppes kohtuotsuse alusel — see on võrreldav maksejõuetusega, mille puhul direktiivi ei kohaldata.

Euroopa Kohus mõonab, et antud juhul on äriühingu likvideerimine sarnane maksejõuetusega, kuid see ei välista direktiivi kohaldamist. Eeltoodud situatsioonile hinnangu andmisel tuleb silmas pidada nii likvideerimise eesmärki ja vormi (kas ettevõtte jätkab või lõpetab tegevuse) kui direktiivi põhimõtteid. Selles kaasuses oli likvideerimise eesmärk äriühingu vara realiseerimine äriühingu ja kreditoride huvides, mitte äriühingu tegevuse lõpetamine põhjusel, et tema kohustused on suuremad kui vara. Äriühingu tegevuse lõpetas likvideerija, s.o äriühingu organ, mis tegutses üldkoosoleku järelevalve all. Maksejõuetuse puhul lõpetab äriühingu pankrotihaldur, kes esindab võlausaldajate huve ning on äriühingu suhtes kolmas isik. Kuna kohtuotsuse alusel likvideeritud äriühingu tegevust jätkas teine äriühing, tuleb töötajatele tagada direktiivis ettenähtud kaitse.

Eeltoodud kohtulahend annab tunnistust, et kuna EL-i liikmesriikides on juriidiliste isikute likvideerimis- ja maksejõuetusmenetlus reguleeritud erinevalt, võib see direktiivi kohaldamisel mitmeid probleeme tekitada. Et aga direktiivi 1998. aasta täienduste kohaselt võib selle rakendamisel teha erandeid ainult juhul, kui võõrandaja maksejõuetuse menetlus on suunatud võlgniku vara likvideerimisele, siis mistahes muudel juhtudel ei ole piirangute tegemine põhjendatud.

Üleminekuga äriühingu lõppemisel on tegemist ka kohtuasjas *Europièces SA, in liquidation, v. Wilfried Sanders and Automotive Industries Holding Company SA*<sup>271</sup>, mille asjaolude järgi otsustati 1993. aasta juulis äriühing vabatahtlikult likvideerida ning määrati likvideerija. 27.07.93 teatas likvideerija

---

<sup>269</sup> Muda, M. Ettevõtte üleminek tööandja maksejõuetuse korral. — *Juridica*, 2001, nr 2, lk 127.

<sup>270</sup> Kohtuasi C-319/94, 12.03.1998; EKL, 1998, 1061.

<sup>271</sup> Kohtuasi C-399/96, 12.11.1998; EKL, 1998, I-6965.

äriühingus alates 1974. aastast töötanud müügiesindajale, et tema tööleping lõpetatakse etteteatamistähtajaga 22 kuud. 13.08.93 informeeris likvideerija töötajat, et äriühing oli andnud oma vara üle teisele äriühingule ning alates 24.08.93 võiks töötaja likvideerimise huvides töötada teises linnas, täites uue äriühingu alluvuses senisest erinevaid tööülesandeid. Töötaja ei olnud töölepingu tingimuste muutmisega nõus, leides et sisuliselt on tema tööleping lõppenud. Töötaja algatas kohtuasja mõlema äriühingu vastu, nõudes kompensatsiooni töölepingu ebaseadusliku lõpetamise eest. Äriühingud sellega ei nõustunud.

Eeltoodud situatsioonile hinnangu andmisel leiab kohus, et direktiiv on kohaldatav, kui vabatahtlikul likvideerimisel olev äriühing annab oma vara üle teisele äriühingule, kellelt töötaja saab edaspidi likvideeritava äriühingu poolt määratud ülesandeid. Kohus märgib taas, et kuigi likvideerimismenetlus on mõneti sarnane maksejõuetuse menetlusega, ei välista see direktiivi rakendamist.

Seega juriidilise isiku likvideerimise käigus toimunud ettevõtte ülemineku korral on direktiiv alati kohaldatav, olenemata sellest, et likvideerimismenetlus võib olla sarnane maksejõuetuse menetlusega. Kuigi mõlema menetluse tagajärjel võib juriidiline isik lõppeda, on nende eesmärgid siiski erinevad — maksejõuetuse puhul kaitstakse eelkõige võlausaldajaid, kelle nõuded tuleb diskrimineerimiseta rahuldada.

Eestis ei ole likvideerimismenetluse käigus toimunud ettevõtte ülemineku probleeme tekitanud. Vastavalt TsÜS-i § 47 lõikele 2 toimub juriidilise isiku lõpetamine vabatahtlikult või kohtuotsusega. Juriidilise isiku pankroti korral lõpetatakse juriidiline isik pankrotiseaduses ettenähtud korras (lg 3). TsÜS-i § 50 lõike 1 kohaselt toimub juriidilise isiku lõpetamisel selle likvideerimine, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti. Likvideerimise korraldavad likvideerijad, kes lõpetavad juriidilise isiku tegevuse, nõuavad sisse võlad, müüvad vara, rahuldavad võlausaldajate nõuded ning seejärel annavad allesjäänud vara õigusstatud isikutele (lõiked 2 ja 4). Tulenevalt juriidiliste isikute liigist on nende lõpetamise korda täpsustatud mitmete õigusaktidega<sup>272</sup>.

Kui likvideerijad otsustavad likvideeritava juriidilise isiku ettevõteted funktsioneeriva tervikvarana võõrandada, siis on tööõiguslikus mõttes tegemist tüüpilise ettevõtte üleminekuga, mis ei tohiks töötajate seisundi määratlemisel probleeme tekitada, sest nii ÄS-i paragrahvi 5 kui TLS-i paragrahvi 6 kohaselt jäävad niisugusel juhul töölepingud kehtima. Likvideerijad võivad juriidilise isiku likvideerimisel töötajad vallandada TLS § 86 punktis 1 ettenähtud alusel<sup>273</sup> vaid juhul, kui ettevõtte, asutuse või muu organisatsiooni tegevus lõpetatakse täielikult ning selle baasil ei moodustata uut ettevõtet, asutust või muud organisatsiooni (TLS § 97 lg 1).

---

<sup>272</sup> ÄS reguleerib äriühingute, MTÜS mittetulundusühingute, SAS sihtasutuste lõpetamise korda jne.

<sup>273</sup> S.o ettevõtte, asutuse või muu organisatsiooni likvideerimisel.

Tunduvalt problemaatilisem on töötajate õiguslik seisund ettevõtte võõrandamisel tööandja pankrotimenetluse käigus. Pankrotiseaduse<sup>274</sup> (PankrS) § 1 kohaselt on pankrot võlgniku kohtuotsusega väljakuulutatud maksejõuetus. Võlgnik on maksejõuetu, kui ta ei suuda rahuldada võlausaldajate nõudeid ja see suutmatus pole võlgniku majanduslikust olukorrast tulenevalt ajutine. Pankrotiotsusega määratakse pankrotihaldur, kellele läheb üle võlgniku vara valitsemise õigus (§ 16 lg 3 ja § 17 lg 1 p 2). Pärast pankroti väljakuulutamist koostab haldur juriidilise isiku tegevuse jätkamise tervendamiskava või teeb ettepaneku juriidilise isiku lõpetamiseks (§ 57 lg 1). Haldur esitab tervendamiskava kinnitamiseks või ettepaneku juriidilise isiku lõpetamise otsustamiseks võlausaldajate esimesele üldkoosolekule. Üldkoosolek kas kinnitab halduri esitatud tervendamiskava või otsustab, et juriidiline isik lõpetatakse (§ 57 lg 2). Haldur peab juriidilise isiku lõpetamise otsuse viivitamata esitama kohtule kinnitamiseks (§ 57 lg 5).

Vastavalt võlausaldajate (ja kohtu) otsusele võib haldur nii tervendamise kui lõpetamise huvides juriidilisele isikule kuuluvaid ettevõtteid võõrandada. Kehitiv seadusandlus ei anna selget vastust küsimusele, mis saab niisugusel juhul ettevõtte töötajatest. ÄS-i § 5 lõige 8 sätestab, et ettevõtte üleminekul pankrotimenetluse käigus ei lähe ettevõttega seotud õigused ega kohustused üle omandajale. Järelikult võib küsitavaks muutuda ka TLS-i paragrahvi 6 rakendamine, kuigi see säte ettevõtte ülemineku toimumise aluseid ei täpsusta. Samas annab TLS-i § 97 lõige 2 pankrotihaldurile õiguse lõpetada tööandja pankroti väljakuulutamisel töötajate töölepingud § 86 punktis 2 ettenähtud alusel<sup>275</sup> pärast pankrotiotsuse tegemist. Seega ei sea TLS-i § 97 lõige 2 töölepingu lõpetamist sõltuvusse pankrotistunud tööandja edaspidisest saatusest<sup>276</sup>.

Õiguskirjanduses on asutud seisukohale, et võõrandaja maksejõuetuse puhul TLS-i paragrahvis 6 sätestatud põhimõtte reeglina kohaldamisele ei kuulu. Tööandja pankroti korral on kaitstud eelkõige võlausaldajate õigused. Kui maksejõuetuks kuulutatud tööandja ettevõtte müük on võimalik soodsamatel tingimustel pärast töötajatega töölepingu lõpetamist, siis seadus seda ei takista<sup>277</sup>. Ühtaegu on tööandja pankrot alus, mis lubab töölepingu lõpetada, kuid see pole kohustus. Pankrotistunud tööandja ettevõtte võidakse müüa uuele omanikule ka sel viisil, et töölepinguid ei lõpetata ja töötajad töötavad uue omaniku juhtimise ning kontrolli all edasi<sup>278</sup>.

<sup>274</sup> RT 1992, 31, 403; 1996, 45, 848; 1997, 5/6, 32; terviktekst 1997, 18, 302; 1998, 2, 46; 36/37, 552; 1999, 10, 8; 2000, 13, 93.

<sup>275</sup> S.o pankroti tõttu.

<sup>276</sup> Orgo, I-M. Pankrotihalduri ülesanded pankrotistunud ettevõtte töötajate ja võlausaldajate huvide kaitsmisel töösuhetes. — Juridica, 1994, nr 1, lk 17.

<sup>277</sup> Orgo, I-M. Töölepingu seadus ja selle kohaldamine töölepingu lõpetamisel. — Juridica, 1993, nr 5, lk 101.

<sup>278</sup> Orgo, I-M. Töölepingu lõpetamine. Tln: Ajaraamat, 1994, lk 31.

Eeltoodud seisukohta toetab asjaolu, et TLS-i paragrahv 6 on seaduse üldsäte, § 97 lg 2 aga erisäte, mis selle üldnormi muudab. Vastupidise tõlgenduse võib aga anda, tuginedes TLS-i paragrahvile 17, mille järgi sätete vastuolu korral kohaldatakse sätet, mis on töötaja jaoks soodsaim. Sellest normist lähtuvalt tuleks TLS-i paragrahvi 6 rakendada ka ettevõtte võõrandamisel pankrotimenetluse käigus, kuna töösuhte säilimine on töötaja jaoks kahtlemata soodsam variant.

Kuivõrd pankrotimenetluse korral on TLS-i paragrahvi 6 kohaldamine vaieldav, siis on sellega seoses tekkinud praktikas mitmeid probleeme. Kui ettevõtte müüakse pankrotimenetluse käigus funktsioneeriva tervikvarana, mis jätkab endist tegevust, siis on töötajatega töölepingute lõpetamine väga küsitav.

Töölepingute üleminek pankrotistunud tööandja ettevõtte müümisel on põhjustanud muuhulgas vaidlusi rasedate ja alla kolmeaastasi lapsi kasvatavate isikute töölepingute lõpetamisel, sest vastavalt TLS-i § 92 lõikele 2 on nende töötajate töölepingute lõpetamiseks tööandja pankroti tõttu vaja tööinspektori nõusolekut. Kuivõrd TLS-i ideoloogia kohaselt võib pankroti korral töölepingud kohe lõpetada, siis tööinspektor vaid kontrollib, kas pankrot on seaduses ettenähtud korras välja kuulutatud, ning üldjuhul ei saa ta töölepingu lõpetamiseks nõusoleku andmisest keelduda. Kohus on niisugust probleemi arutanud *Agnes Kahju, Anne Otsa, Maaja Sooääre, Anzelika Lemberi, Signe Roosti, Diana Kauksi, Pille-Riin Niidu ja Heldi Tuule kaebuses Saaremaa tööinspektiooni juhataja Tiit Aua otsusele nõusoleku andmiseks töölepingute lõpetamiseks aktsiaseltsis Läätsa*<sup>279</sup>. Kaasuse asjaolude kohaselt müüdi pankrotimenetluse käigus üle 200 töötajaga ettevõtte, mis jätkas endist tegevust, kusjuures tööinspektori nõusolekul lõpetati pankroti tõttu töölepingud vaid 29 lapsehoolduspuhkusel ning 2 rasedus- ja sünnituspuhkusel viibiva naisega. Vallandatud naistöötajad vaidlustasid tööinspektori otsuse halduskohtus, leides et tööinspektori nõusolek töölepingute lõpetamiseks piirab nende õigust tööle ja puhkusele sõltuvalt soost ja perekondlikest kohustustest ning on vastuolus põhiseaduse<sup>280</sup> paragrahviga 29<sup>281</sup> ja TLS-i § 10 lõikega 1<sup>282</sup>. Maakohus jättis töötajate kaebuse rahuldamata, kuna antud juhul olid olemas kõik eeldused töölepingute lõpetamiseks — pankrot oli välja kuulutatud; võlausaldajate üldkoosolek oli otsustanud ettevõtte likvideerida ja kohus oli võlausaldajate otsuse kinnitanud. Seega

---

<sup>279</sup> Saare Maakohtu otsus 13. septembrist 1999. a, 4-14/5-1999; Tallinna Ringkonna-kohtu otsus 22. oktoobrist 1999. a, II-3/289/99.

<sup>280</sup> RT 1992, 26, 349.

<sup>281</sup> Põhiseaduse § 29 lõige 1 sätestab, et Eesti kodanikul on õigus vabalt valida tegevusala, elukutset ja töökohta. Seadus võib sätestada selle õiguse kasutamise tingimused ja korra.

<sup>282</sup> TLS-i § 10 lõike 1 kohaselt on õiguste piiramine sõltuvalt perekondlikest kohustustest seadusevastane.

ei olnud tööinspektsioonil objektiivset, seadusest tulenevat alust keelduda nõusoleku andmisest<sup>283</sup>.

Sellist praktikat ei saa kahtlemata heaks kiita. Tööinspektor peaks niisugusel puhul hindama situatsiooni tervikuna ning kui ettevõtte tegevus peale võõrandamist muutmatul kujul jätkub, siis ei ole töölepingute lõpetamiseks nõusoleku andmine sisuliselt põhjendatud. Küll aga on see õige formaal-juriidiliselt, kuna vastava nõusoleku andmine eeldab lihtsalt kontrollimist, kas tööandja pankrot on kohtuotsusega välja kuulutatud. Nõusoleku mitteandmisel oleks tööinspektor saanud viidata töötajale soodsama sätte kohaldamise põhimõttele (TLS § 17), kuid pole kindel, kas kohus sellist argumenti arvestaks.

Eeltoodud kaasuses oleksid töötajad võinud töölepingu lõpetamise vaidlustada töövaidluskomisjonis või (tsiviil)kohtus, tuginedes TLS-i paragrahvidele 6 ja 10, s.o nii ettevõtte ülemineku kui ka diskrimineerimise normidele. Töövaidlust lahendav organ oleks pidanud niisugusel juhul võtma seisukoha, kas TLS-i paragrahv 6 on tööandja pankrotimenetluse puhul kohaldatav. Analüüsid kaasuse asjaolusid — ettevõtte jätkas endist tegevust ning selle uus omanik võttis üle kõik ettevõtte töötajad, välja arvatud 31 rasedus-, sünnitus- ja lapsehoolduspuhkusel viibivat naist — võib öelda, et töölepingu lõpetamise võimalust kasutati vaid seadusega eriliselt kaitstud naistöötajatest vabanemiseks ning sisuliselt oleks tulnud TLS-i paragrahvis 6 sätestatud reeglit diskrimineerimiseta kohaldada kõikide töötajate suhtes.

Kahtlemata ei ole TLS-is sätestatu piisav ning seda tuleks tööseaduste reformimise käigus muuta. Kuna TLS-i eelnõu vastavat eriregulatsiooni ette ei näe, tuleks seda töö autori arvates täiendada, kehtestades põhimõtte, et ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse üleminekul lähevad töölepingud üle sama või sarnast tegevust jätkavale ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse omandajale, sõltumata ülemineku toimumise õiguslikust alusest, st ka pankrotimenetluse puhul. Kuigi direktiiv 2001/23/EÜ kohustab töölepingud üle võtma ainult ettevõtte võõrandamisel juriidilise isiku tervendamise käigus, jättes likvideerimise korral töötajate seisundi liikmesriikide reguleerida, tuleks töötajatele mõlemal juhul tagada võrdväärne kaitse, vältimaks võlausaldaajate põhjendamatuid likvideerimisotsuseid<sup>284</sup>.

---

<sup>283</sup> Töötajad esitasid maakohtu otsusele apellatsioonkaebuse ringkonnakohtule, mis lõpetas menetluse, kuna kaebuse esitamise ajal kehtinud halduskohtumenetluse seadustiku (RT I 1993, 50, 694; 1994, 16, 290; 28, 425; 1995, 29, 358 ja 359; 1996, 37, 739; 1997, 16, 260; 30, 472; 87, 1468; 93, 1557; 95/96, 1575; 1998, 17, 265; 61, 981; 1999, 16, 271) § 3 lg 2 punkti 1 kohaselt ei kuulunud halduskohtu pädevusse kaebused, kui nende lahendamine on seotud tsiviilõigusliku vaidlusega, mis kuulub maa- ja linnakohtu pädevusse.

<sup>284</sup> Vt ka alapunkti 2.3.4.

## 2.3. Õiguste ja kohustuste üleminek

### 2.3.1. Õigustatud isikud

Ettevõtte või selle osa ülemineku puhul töötajate õiguslik seisund reeglina ei muutu. Nagu eelpool öeldud<sup>285</sup>, on direktiivi 2001/23/EÜ peamine eesmärk garanteerida töötajate õiguste kaitse tööandja vahetumise korral, võimaldades jätkata neil uue tööandja juures eelmise tööandjaga kokkulepitud tingimustel töötamist. Direktiiv kaitseb nii töötajate individuaalsetest kui kollektiivsetest töösuhetest tulenevaid õigusi, sätestades töö- ja kollektiivlepingute automaatse ülemineku ja töötajate vallandamiskeelu ning tagades töötajate esinduse säilimise.

Direktiivi ühetaolise tõlgendamise huvides lisati 1998. aastal selle esialgsesse varianti "töötaja" mõiste — töötaja on iga isik, kes on siseriikliku tööõiguse kohaselt kaitstud kui töötaja (art 2 lg 1 p d). Euroopa Kohus on direktiivi isikulist rakendusala selgitanud kohtuasjas *Foreningen af Arbejdsledere i Danmark v. A/S Danmols Inventar, in liquidation*<sup>286</sup>. Selle kaasuse asjaolude kohaselt töötas töötaja äriühingus töödejuhatajana. 03.09.81 teatas äriühing oma võlgade maksmise peatamisest ning et töödejuhataja tööleping lõpetatakse 31.12.81. 19.10.81 viidi makseraskustes oleva äriühingu ettevõtte üle uude asutamisel olevasse äriühingusse, mille üks omanikest oli töödejuhataja, kellele kuulus 33% aktsiatest ja 50% hääleõigusest üldkoosolekul ning kes valiti juhatuses esimeheks. Töötaja jätkas uues äriühingus ka töödejuhataja ülesannete täitmist, saades sellele eest üleminekule eelnevaga võrdväärset palka.

02.12.81 kuulutas kohus välja makseraskustes oleva äriühingu pankroti. Töötaja esitas pankrotistunud äriühingu vastu nõude kahe kuu töötasu, puhkusekompensatsiooni ja töölepingu lõpetamisest vähem etteteatatud aja eest hüvitise saamiseks. Pankrotikohus töötaja nõuet ei rahuldanud, kuna äriühingu töölepingutest tulenevad kohustused olid üle läinud uuele äriühingule. Töötaja aga leidis, et direktiivis ettenähtud tagatised ei kehti äriühingu huvides töötava aktsionäri suhtes.

Euroopa Komisjoni arvamuse kohaselt on direktiiviga hõlmatud kõik isikud, kes teevad alluvussuhtes tasu eest teisele isikule tööd. Toodud definitsioon ei välista direktiivi rakendusala isikuid, kellele kuulub oluline osa või enamus äriühingu aktsiatest, kuid direktiiv ei kehti isikute suhtes, kes ei ole oma ametikohajärgselt äriühinguga alluvussuhtes. Euroopa Kohus aga leiab, et direktiivi eesmärk on ettevõtte ülemineku korral liikmesriikide töötajatele garanteeritud õiguste osaline harmoniseerimine, mitte neile ühtse kriteeriumi alusel identse kaitse kehtestamine. Direktiiv kehtib kõikide isikute suhtes, kes on siseriikliku tööõiguse järgi kaitstud kui töötajad.

---

<sup>285</sup> Vt punkti 2.1.

<sup>286</sup> Kohtuasi 105/84, 11.07.1985; EKL, 1985, 2639.



Seega ei pea kohus vajalikuks selgitada “töötaja” mõistet, jättes selle küsimuse liikmesriikide kompetentsi. Kuna eeltoodud kohtulahendis omandas võõrandja juures töötanud töötaja suure osa ettevõtte ülevõtnud äriühingu aktsiatest ning valiti selle juhatuse esimeheks, kes reeglina ei ole äriühinguga tööõiguslikus suhtes, siis on direktiivi kohaldamine põhjendamatult. Kuivõrd töötaja ei soovinud uues äriühingus oma senist positsiooni säilitada, siis oleks võinud ta töölepingu omal algatusel lõpetada<sup>287</sup>.

Direktiiviga kaitstavate isikute ringi on Euroopa Kohus selgitanud ka kohtuasjas *Arie Botzen and Others v. Rotterdamsche Droogdok Maatschappij BV*<sup>288</sup>. Selles kaasuses kuulutati äriühing 06.04.83 kohtuotsusega maksejõuetuks. Et ära hoida äriühingu likvideerimist ning säilitada võimalikult palju töökohti, loodi 30.03.83 maksejõuetu äriühingu baasil uus äriühing. 07.04.83 sõlmisid äriühingud kokkuleppe, mille kohaselt võttis uus äriühing üle mõned pankrotistunud äriühingu osakonnad koos töötajatega ning samuti töötajaid administratsiooni kuuluvatest osakondadest, mis üle ei läinud; kõik ülejäänud töötajad vallandati.

Vallandatud töötajad nõudsid uuel äriühingult alates 07.04.83 saamata jäänud töötasu maksmist, kuna antud juhul oli tegemist üleminekuga direktiivi mõttes, mis oleks pidanud tagama töösuhete säilimise. Äriühing ei olnud töötajatega nõus, leides et tal ei tekkinud kohustusi töötajate suhtes, kes töötasid ülevõetud osakondade huvides tegutsenud võõrandaja administratsioonis, mis üle ei läinud.

Euroopa Kohtu otsuse kohaselt iseloomustab töösuhet seos töötaja ja äriühingu või ettevõtte selle osa vahel, kus ta töötab. Töötaja õiguste ja kohustuste üleminekul on otsustav kriteerium, kas omandajale läheb üle see osakond, kus töötaja töötab, moodustades töösuhete toimimise organisatsioonilise baasi. Seega ei lähe omandajale üle töölepingutest või töösuhetest tulenevad võõrandaja õigused ja kohustused töötajate suhtes, kes ei töötanud üleläänud äriühingu osas, kuid kelle mõnede kohustuste täitmisega kaasnes ülevõetud äriühingu osa vara kasutamine; samuti kes töötasid äriühingu administratsioonis, mida üle ei võetud, kuid mis tegutses üleläänud äriühingu osade huvides.

Euroopa Kohtu seisukohaga tuleb nõustuda — omandajat ei saa kohustada üle võtma võõrandja juures ettevõtte funktsioneerimise huvides töötanud isikuid, kes majandusüksuse koosseisu ei kuulu, direktiivis ettenähtud kaitse tuleb garanteerida vaid niisugustele isikutele, kes moodustavad koos varaga tegutseva ettevõtte.

Direktiiviga kaitstud isikute määratlemisel on oluline ka selle art 2 lõikes 2 sätestatud põhimõte, mille kohaselt ei või liikmesriigid välistada direktiivi rakendusala töölepinguid ega töösuheteid lähtuvalt ainult:

(a) töötundide arvust;

<sup>287</sup> Vt täpsemalt alapunkti 2.3.2.

<sup>288</sup> Kohtuasi 186/83, 07.02.1985; EKL, 1985, 519.

- (b) töösuhte tähtajalisusest direktiivi 91/383/EMÜ<sup>289</sup> art 1 lõike 1 mõttes<sup>290</sup>; või  
(c) töösuhte ajutisusest direktiivi 91/383/EMÜ art 1 lõike 2 mõttes<sup>291</sup> ning kui üleminev äriühing, ettevõtte või äriühingu või ettevõtte osa on ajutise töösuhte korral tööandjaks olev ettevõtte või selle osa.

Seega on direktiiv kohaldatav ka töötajate suhtes, kes töötavad osalise tööajaga või tähtajalise lepingu alusel, nende töötajate direktiivi reguleerimisalast välja jätmine oleks põhjendamatu.

Eestis on töötaja mõiste selgitamisel oluline TLS-i paragrahvis 1 sätestatud töölepingu definitsioon — tööleping on töötaja ja tööandja kokkulepe, mille kohaselt töötaja kohustub tegema tööandjale tööd, alludes tema juhtimisele ja kontrollile, tööandja aga kohustub maksma töötajale töö eest tasu ning kindlustama talle poolte kokkuleppe, kollektiivlepingu, seaduse või haldusaktiga ettenähtud töötingimused. Kuna alluvusvahekord on iseloomulik ka muudele juhtudele, kui üks isik teeb teisele tööd, saades selle eest tasu, on TLS-i paragrahvis 7 loetletud erandid, mil seadust ei kohaldata<sup>292</sup>. Selles sättes nimetatud isikud (sh riigi- ja kohaliku omavalituse ametnikud, tööettevõtjad, juriidilise isiku organi liikmed jt) ei tegutse töölepingu alusel ning järelikult ei ole nende suhtes kohaldatav ka TLS-i paragrahv 6, mis reguleerib töötajate õiguslikku seisundit ettevõtte ülemineku korral.

Vastavalt TPS-i § 18 lõikele 1 on osaline tööaeg tööandja juures kehtestatud tööajanormist lühem tööaeg, mida rakendatakse töötaja ja tööandja kokkuleppel. Üldjuhul on osalise tööajaga töötajatele garanteeritud samasugused õigused kui täistööajaga töötavatele isikutele. Erandina ei kohaldata töölepingu lõpetamisel ettenähtud tagatise osalise tööajaga töötavate kohakaaslaste<sup>293</sup> suhtes (TLS § 95), ettevõtte ülemineku reeglitest tuleb aga kinni pidada.

TLS-i § 27 lõikes 1 on sätestatud juhtumid, mil võib sõlmida tähtajalise töölepingu. Määratud tähtajaks sõlmitud töölepinguga töötavatel isikutel on samasugused õigused ja kohutused kui tähtajatu töölepingu alusel töötavatel isikutel, erinev on vaid töölepingu lõpetamise kord juhul, kui leping lõpeb tähtaja möö-

---

<sup>289</sup> S.o EL-i nõukogu direktiiv 91/383/EMÜ “Tähtajalise või ajutise töösuhtega töötajate tööohutuse ja tervishoiu parandamise meetmete kehtestamise kohta” (EÜT L 206, 29.07.1991, lk 19–21).

<sup>290</sup> Vastavalt direktiivi 91/383/EMÜ art 1 lõikele 1 kohaldatakse seda direktiivi töösuhetele, mis on hõlmatud tööandja ja töötaja poolt vahetult sõlmitud tähtajalise töölepinguga, kui töölepingu lõpp on määratud objektiivsete tingimustega, nagu teatud kuupäeva saabumine, teatud ülesande täitmine või teatud sündmuse saabumine.

<sup>291</sup> Vastavalt direktiivi 91/383/EMÜ art 1 lõikele 2 kohaldatakse seda direktiivi ajutistele töösuhetele tööandjaks oleva ajutise ettevõtte ja töötaja vahel, kus viimane töötab tema teenuseid kasutava ettevõtte ja/või asutuse heaks ja kontrolli all.

<sup>292</sup> Vt ka alapunkti 1.2.4.

<sup>293</sup> Kohakaasluseks loetakse töötamist teise töölepingu alusel väljaspool tööaega põhitööl sama või teise tööandja juures (TLS § 37 lg 1). Alates uue TPS-i jõustumisest 01.01.2002 ei ole enam võimalik töötada kohakaasluse korras.

dumise tõttu. Ettevõtte üleminekut reguleerivad sätted on tähtajaliste töösuhete puhul kohaldatavad.

Seega on ettevõtte ülemineku korral töötajate õigused kaitstud, sõltumata sellest, kas nad töötavad täieliku või osalise tööajaga; samuti ei oma tähtsust see, kas tööd tehakse tähtajalise või tähtajatu töölepingu alusel. Selles osas ei tee muudatusi ka TLS-i eelnõu ettevõtte üleminekut puudutav regulatsioon.

### 2.3.2. Töölepingust tulenevate õiguste ja kohustuste ülemineku

Nagu eelpool öeldud, ettevõtte või selle osa ülemineku kaasnev tööandja vahetus töötajate õiguslikku seisundit ei mõjuta. Direktiivi 2001/23/EÜ art 3 lõige 1 kehtestab põhimõtte, mille kohaselt töölepingust või töösuhetest tulenevad võõrandaja õigused ja kohustused, mis kehtivad ülemineku ajal, lähevad sellise ülemineku tagajärjel üle omandajale. Liikmesriigid võivad sätestada, et pärast üleminekut vastutavad omandaja ja võõrandaja ülemineku ajal kehtiva töölepingu või töösuhete alusel enne üleminekut tekkinud kohustuste eest solidaarselt (punktid 1 ja 2). Liikmesriigid võivad rakendada vajalikke abinõusid kindlustamaks, et võõrandaja teataks omandajale kõikidest üleminevatest õigustest ja kohustustest, niivõrd kui ta on või peaks olema nendest ülemineku ajal teadlik. Kui võõrandaja omandajat vastavast õigusest või kohustusest ei teavita, ei mõjuta see õiguse või kohustuse üleminekut ega töötajate õigusi omandaja ja/või võõrandaja suhtes seoses selle õiguse või kohustusega (art 3 lg 2).

Rooma õigusest alates on siseriiklike õigussüsteemide põhiprintsiibiks olnud, et vastastikku siduvas lepingus ei saa üks osapool oma õigusi ja kohustusi teisele üle anda, kui seda ei ole lubatud pooltevahelise kokkuleppe või vastava õigusharu erinormiga. Direktiiv 2001/23/EÜ kehtestab sellest põhiprintsiibist olulise erandi, määrates et niihästi õigused kui kohustused, mis olid ettevõtte ülevõtmise ajal töölepingute alusel antud ettevõtte endisele omanikule või valdajale, lähevad ettevõtte ülevõtmise tagajärjel automaatselt üle ettevõtte omandajale, ilma et selle kohta oleks sõlmitud eraldi kokkulepet<sup>294</sup>.

Euroopa Kohus on õiguste ja kohustuste ülemineku ühe olulisematest tõlgendustest andnud ühendatud kohtuasjades *Harry Berg and Johannes Theodorus Maria Busschers v. Ivo Martin Besselsen*<sup>295</sup>. Selle kaasuse asjaolude kohaselt läks ettevõtte kapitalirendilepingu lõppemisel taas omaniku valdusse<sup>296</sup>. Ettevõtte töötajatel jäid rentniku käest töötasud osaliselt saamata ning nad esitasid palganõude ettevõtte omaniku vastu. Töötajad leidsid, et ettevõtte ülemineku kapitalirendilepingu alusel ei vabasta ettevõtte omanikku töölepingutest tulenevate kohustuste täitmisest, kui selleks pole töötajate nõusolekut.

---

<sup>294</sup> Werlauff, E. Euroopa Liidu ühinguõigus. Ühtne nimetaja ärilistele ettevõtmistele 12. riigis. Tln: Õigusteabe AS Juura, lk 300.

<sup>295</sup> Kohtuasjad 144&145/87, 05.05.1988; EKL, 1988, 2559.

<sup>296</sup> Vt täpsemalt alapunkti 2.2.3.

Euroopa Kohtu otsuse järgi lähevad ettevõtte üleminekul võõrandaja töölepingutest tulenevad kohustused, sõltumata töötajate nõusolekust, automaatselt üle omandajale. Kohus leiab, et tööandjate vahetumise korral ei saa arvestada võlaõiguse printsiipi, mille kohaselt võib võla üle kanda ainult kreditori nõusolekul, kuna selle kohaldamisel jääksid töötajad kaitseta. Seega vabaneb võõrandaja ülemineku tagajärjel töölepingutest tulenevatest kohustustest, samas võib siseriiklikult sätestada omandaja ja võõrandaja ühise vastutuse töölepingujärgsete kohustuste täitmise eest.

Mitmete EL-i liikmesriikide<sup>297</sup> seadusandluse järgi vastutavad enne üleminekut tekkinud töötajate nõuete eest nii uus kui ka endine tööandja. Ajavahemik, mille jooksul võõrandaja vastutab, kestab kuuest kuust kuni kolme aastani; mõnedes maades<sup>298</sup> pole ajalist piirangut kehtestatud. Paljude riikide õigusaktide kohaselt vastutab enne üleminekut tekkinud kohustuste eest ainult omandaja. Euroopa Komisjon leiab, et liikmesriikide erinev regulatsioon näitab direktiivi nõrkust ning soovib töötajate kaitse ning ausa konkurentsi soodustamise eesmärgil kehtestada omandaja ja võõrandaja ühine vastutus, mis peaks olema piiratud kindla ajavahemikuga<sup>299</sup>.

Töölepingutest tulenevate õiguste ja kohustuste üleminekut on Euroopa Kohus analüüsinud ka kohtuasjas *Claude Rotsart de Hertaining v. J. Benoidt SA, in liquidation and IGC Housing Service SA*<sup>300</sup>. Selle kaasuse asjaolude järgi töötas töötaja majutusega tegelevas äriühingus administraatorina. 19.11.1993 läks äriühing likvideerimisele, tema tegevust jätkas teine äriühing. 23.11.93 teatas likvideerimisel olev äriühing töötajale, et tema tööleping lõpetatakse 6-kuulise etteteatamistähtajaga ning et kuni järgmise teate saamiseni ei ole töötaja kohustatud töölepingu lõpetamisest etteteatamise ajal töötama. 29.11.93 sai töötaja uue teate, mille kohaselt pidi ta töölepingu lõpetamisest etteteatamise perioodil tegema äriühingu ümberasumisega seotud ettevalmistustöid. Töötaja ei olnud töölepingu ühepoolse muutmiseiga nõus ning soovis endisel töökohal töötamist jätkata.

22.12.93 vallandas likvideeriija töötaja tõsise üleastumise tõttu. Töötaja vaidlustas töölepingu lõpetamise kohtus, nõudes mõlemalt äriühingult lõpparve ning töölepingu lõpetamise etteteatamise tähtajast mittekinnipidamise ja töölepingu ebaseadusliku lõpetamise eest hüvituse maksmist. Siseriiklik kohus leidis, et töötaja nõue likvideerimisel oleva äriühingu vastu on põhjendatud, kuid ehkki antud juhul toimus ettevõtte üleminek, ei olnud töötaja tööleping omandajale üle läinud.

Euroopa Kohus on arvamusel, et direktiivi imperatiivsete sätete kohaselt lähevad ettevõtte ülemineku ajal kehtivad võõrandaja ja töötajate vahelised

---

<sup>297</sup> Hispaania, Prantsusmaa, Kreeka, Itaalia, Hollandi, Portugali ja Saksamaa.

<sup>298</sup> Prantsusmaal ja Kreekas.

<sup>299</sup> Barnard, C. EC Employment Law. Revised Edition. European Law Series. John Wiley & Sons, 1996, p 376–377.

<sup>300</sup> Kohtuasi C-305/94, 14.11.1996; EKL, 1996, I-5927.

töölepingud automaatselt üle omandajale, sõltumata võõrandaja või omandaja tahtest ja asjaolust, et viimane keeldub oma kohustusi täitmast. Töölepingud lähevad üle ülemineku toimumise päeval, nende ülemineku aega ei saa võõrandaja ega omandaja soovil edasi lükata. Andes omandajale või võõrandajale võimaluse töölepingute ülemineku aega valida, vabastab see neid ajutiselt direktiivijärgsete kohustuste täitmisest.

Seega eelkirjeldatud kaasuses läks töötaja tööleping seoses ettevõtte ülemineku automaatselt üle omandajale, kes oleks pidanud jätkama töölepingu täitmist. Äriühingu likvideerija ei oleks tohtinud töölepingut ühepoolset muuta ega lõpetada. Kuna ettevõtte ülemineku järel vastutab töölepingutest tulenevate kohustuste eest eelkõige omandaja, siis oli töötaja nõue uue äriühingu vastu põhjendatud.

Euroopa Kohus on seoses töölepingute üleminekuga olulise seisukoha võtnud ka kohtuasjas *Knud Wendelboe and Others v. L. J. Music ApS, in liquidation*<sup>301</sup>. Kaasuses asjaolude järgi töötasid töötajad helisalvestusstuudios. Olles tõsisest majandusraskustes, lõpetas stuudio 28.02.80 oma tegevuse ning vallandas enamuse töötajatest. 04.03.80 kuulutas kohus välja äriühingu pankroti ning andis pankrotistunud äriühingu vara osta soovivale äriühingule nõusoleku kasutada alates 05.03.80 maksejõuetu äriühingu hooneid ja sisustust. 27.03.80 sõlmisid äriühingud kokkuleppe ettevõtte üleandmise kohta, lepingu kohaselt läks vastutus äritegevuse eest omandajale üle 04.03.80. 06.03.80 võttis uus äriühing vallandatud töötajad taas tööle, nende töötasu suurenes, kuid eelmise tööandja juures töötatud aega töötajate tööstaaži hulka ei arvatud. Töötajad nõudsid pankrotistunud äriühingult kompensatsiooni ebaseadusliku vallandamise ning kasutamata puhkuse eest. Pankrotikohus ei rahuldanud töötajate nõuet vallandamishüvitise osas, kuna pankrotistunud tööandja kohustused olid üle läinud uuele tööandjale.

Euroopa Kohus otsustas, et võrreldes direktiivi erinevaid keeleversioone, võib järeldada, et omandajale lähevad üle vaid niisugused töölepingutest tulenevad õigused ja kohustused, mis on jõus ülemineku ajal. Sellist tõlgendust toetab ka direktiivi art 3 lõigete 1 ja 4 võrdlus: lõige 4<sup>302</sup> eristab töötajaid ja ülemineku ajal võõrandaja juures töötamise lõpetanud isikuid, lõige 1<sup>303</sup> nimetab ainult töötajaid. Töösuhte olemasolu ülemineku ajal peab tuvastama siseriik-

<sup>301</sup> Kohtuasi 19/83, 07.02.1985; EKL, 185, 457.

<sup>302</sup> Direktiivi art 3 lõige 4 sätestab, et kui liikmesriigid ei näe ette teisiti, ei ole omandaja kohustatud töötajatele tagama väljaspool liikmesriikide sotsiaalkindlustusskeemi eksisteerivate täiendavate äriühingute või äriühingutevaheliste pensioniskeemide alusel ettenähtud vanadus-, invaliidsus- ja toitjakaotuspensionite maksmist. Liikmesriigid rakendavad vajalikke abinõusid, et kaitsta töötajate ja ülemineku ajal võõrandaja juures enam mitte töötavate isikute huve seoses nende olemasoleva või tulevikus tekkiva õigusega saada täiendavatest pensioniskeemidest vanadus-, sh toitjakaotuspensionid.

<sup>303</sup> Direktiivi art 3 lõige 1 sätestab, et töölepingust või töösuhtest tulenevad võõrandaja õigused ja kohustused, mis kehtivad ülemineku ajal, lähevad sellise ülemineku tagajärjel üle omandajale.

likus seadusandluses ettenähtud korras, arvestades asjaolu, et töölepingute lõpetamine ülemineku tõttu on keelatud. Seega ei vastuta uus tööandja ülemineku ajal ettevõttes enam mitte töötavate isikute puhkusekompensatsiooni ega vallandamishüvitise eest.

Järelikult lähevad Euroopa Kohtu arvates omandajale üle ainult nende töötajate töölepingutest tulenevad nõuded, kes on ülemineku ajal võõrandajaga töösuhtes, ning direktiiv ei kaitse töötajaid, kes on ülemineku ajaks võõrandaja juures töötamise lõpetanud. Niisugune tõlgendus ei taga töötajatele piisavat kaitset, kui võõrandaja peale üleminekut likvideeritakse. Seda eriti juhul, kui tööandja vallandab töötaja ebaseaduslikult enne ülemineku toimumist. Kui töötaja suudab tõendada, et vallandamise põhjus oli ettevõtte üleminek, siis probleemi ei teki, kuna sel juhul on töölepingu lõpetamine ebaseaduslik. Kui aga tööandja vallandab vahetult enne üleminekut töötaja süüteo eest, mis ei ole töölepingu lõpetamiseks küllaldane alus, siis ei ole töötajal võimalust vallandamist vaidlustada. Sellise olukorra vältimiseks võiks siseriiklikult kehtestada töötajate jaoks soodsama sätte, kohustades omandajat vastutama ka nende töötajate nõuete eest, kes ülemineku ajal ettevõttes enam ei tööta.

Hinnates eeltoodud kaasuse asjaolusid, poleks pankrotistunud äriühing tohtinud töötajaid enne üleminekut vallandada, sest siseriikliku õiguse kohaselt läksid töölepingud üle omandajale. Järelikult oleksid töötajad võinud uuel tööandjalt nõuda endiste töölepingutingimuste (sh staaži arvestamine) täitmist.

Lisaks ülemineku ajal kehtivatele kohustustele lähevad omandajale üle ka niisugused kohustused, mille täitmise tähtpäev on saanud enne üleminekut. Sellise seisukoha on Euroopa Kohus võtnud kohtuasjas *H. B. M. Abels v. The Administrative Board of the Bedrijfsvereniging voor de Metaalindustrie en de Electrotechnische Industrie*<sup>304</sup>, mille asjaolude järgi taotles töötaja pärast äriühingu likvideerimise käigus toimunud üleminekut ettevõtete liidult võõrandajalt saamata jäänud puhkusetasu, aastalõpupreemia ja töötasu maksmist. Ettevõtete liit ei olnud sellega nõus, väites et töölepingutest tulenevad kohustused olid üle läinud omandajale<sup>305</sup>.

Sellele kohtuasjale hinnangu andmisel leiab Euroopa Kohus, et omandajale lähevad üle kõik töölepingust või töösuhtest tulenevad kohustused, sealhulgas töötajate nõuded tööandja vastu, mille täitmise tähtpäev on saanud enne üleminekut. Kuivõrd direktiivi kohaselt lähevad kõik töölepingust või töösuhtest tulenevad võõrandaja õigused ja kohustused, mis kehtivad ülemineku ajal, ettevõtte üleminekul üle omandajale ning siseriiklikult võib sätestada, et lisaks omandajale vastutab töölepingust või töösuhtest tulenevate nõuete eest ka võõrandaja, siis võib järeldada, et peale üleminekut vastutab töösuhtest tekkinud kohustuste eest eelkõige omandaja.

Töötingimuste muutmist peale töölepingute üleminekut on Euroopa Kohus analüüsinud kohtuasjas *Foreningen af Arbejdsledere i Danmark v. Daddy's*

<sup>304</sup> Kohtuasi 135/83, 07.02.1985; EKL, 1985, 469.

<sup>305</sup> Vt täpsemalt alapunkti 2.2.7.

*Dance Hall A/S*<sup>306</sup>, mille asjaolude kohaselt muutis rentnik pärast ettevõtte rendilevõtmist töötaja palgasüsteemi ning töötaja soovil võeti töölepingusse 3-kuuline katseaeg, mille jooksul sai töölepingu lõpetada 14-päevase etteteatamisega. Katseajal töötaja vallandati. Töötaja vaidlustas töölepingu lõpetamise, kuna tema töölepingu tingimusi ei oleks tohtinud muuta<sup>307</sup>.

Kohus leiab, et töötajatel ei ole õigust loobuda neile direktiiviga antud õigustest, samuti ei tohi töötajate õigusi piirata, isegi mitte nende nõusolekul. Toodud seisukohta ei muuda asjaolu, et töötaja saab töölepingu muutmistest tulenevate ebasoodsate tagajärgede eest tööandjalt kompensatsiooniks muid hüvitusi, nii et töötaja seisund tervikuna ei halvene<sup>308</sup>. Töötaja ja uue tööandja vahelisel kokkuleppel on võimalik töölepingu tingimusi muuta siseriiklikult sätestatud korras, kui see ei ole seotud üleminekuga.

Õiguskirjanduses leitakse, et kuigi eeltoodud tõlgendus on direktiiviga kooskõlas, näitab see töötajatele garanteeritava kaitse nõrkust ning kohtu edasiste juhtnööridega võib olla raske kindlaks teha, kas muudatus tehti ülemineku tagajärjel või mitte. Jääb selgusetuks, kas omandaja võib lepingut muuta vahetult peale üleminekut või saab ta seda teha alles teatud aja möödumisel<sup>309</sup>. Kuivõrd reeglina peab töölepingu muutmiseks olema töötaja nõusolek, võib niisugune küsimus tekkida ainult siis, kui siseriikliku õiguse kohaselt võib tööandja teatud puhkudel (nt töö ümberkorraldamise tõttu) töölepingu tingimusi ühepoolsetult muuta. Töö autori arvates tuleks tööandjale selline võimalus anda ka juhul, kui see on seotud ettevõtte üleminekuga.

Töölepingute automaatne üleminek uuele tööandjale on oluline põhimõte kaitsmaks töötajate õigusi, kuid see ei pruugi alati olla töötajate jaoks soodne, näiteks kui võõrandja on avalik-õiguslik juriidiline isik, uus tööandja on aga finantsiliselt ebastabiilne kahtlase äristrateegiaga eraõiguslik juriidiline isik. Samas ei kohusta direktiiv töötajat uue tööandja juures töötama, sest see oleks vastuolus lepinguvabaduse põhimõttega — töötajat ei saa sundida töötama tööandja juures, keda ta pole ise valinud<sup>310</sup>.

Kohtuasjas *Foreningen af Arbejdsledere i Danmark v. A/S Danmols Inventar, in liquidation*<sup>311,312</sup> leiab Euroopa Kohus, et direktiivis ettenähtud kaitse ei kehti nende isikute suhtes, kes töötasid ülemineku ajal võõrandja juures, kuid

<sup>306</sup> Kohtuasi 324/86, 10.02.1988; EKL, 1988, 739.

<sup>307</sup> Vt täpsemalt alapunkti 2.2.4.

<sup>308</sup> Kohutusias C-209/91: *Anne Watson Rask and Kirsten Christensen v. Iss Kantineservice A/S* (12.11.1992; EKL, 1992, I-5755) leiab Euroopa Kohus, et omandaja ei tohi muuta töölepingus kokkulepitut palgatingimusi, eriti palga maksmise kuupäeva ega palga koostisosi, sõltumata sellest, et töötasu suurus ei muutu.

<sup>309</sup> Burrows, N., Mair, J. *European Social Law*. European Law Series. John Wiely & Sons, Chichester–New York–Brisbane–Toronto–Singapore, p 190.

<sup>310</sup> See oleks vastuolus ka ILO konventsioonidega nr 29 “Kohustusliku või sunniviisilise töö kohta” (1930) ja nr 105 “Sunniviisilise töö kaotamise kohta” (1957).

<sup>311</sup> Kohtuasi 105/84, 11.07.1985; EKL, 1985, 2639.

<sup>312</sup> Vt täpsemalt alapunkti 2.3.1.

kes ei soovi jätkata töötamist omandaja juures. Direktiivi ei kohaldata, kui töötaja otsustab ülemineku ajal vabatahtlikult oma töölepingu lõpetada või kui tööleping lõpetatakse töötaja ja omandaja või võõrandaja vahelisel kokkuleppel.

Seda seisukohta täpsustab kohus ühendatud kohtuasjades *Grigorios Katsikas v. Angelos Konstantinidis, and Uwe Skreb and Günter Schroll v. PCO Stauereibetrieb Paetz & Co. Nachfolger GmbH*<sup>313</sup>, kus ühel juhul keeldus töötaja peale restorani allrendile andmist rentniku juurde tööle minemast, mispeale tööandja ta vallandas. Ka teisel juhul ei nõustunud töötajad tööle minema teise äriühingusse, kuhu tööandja tahtis neid üle viia, mis tõi samuti kaasa töötajate vallandamise. Euroopa Kohus leiab, et kuigi direktiiv võimaldab töötajatel säilitada uue tööandja juures töökoht eelmise tööandjaga kokkulepitud tingimustel, võivad töötajad keelduda uue tööandja juurde tööle minemast. Kohus lisab, et liikmesriikidel ei ole kohustust sätestada, et kui töötaja ei soovi omandaja juures töötada, siis peaks ta jääma töösuhtesse võõrandajaga. Samas ei ole direktiivist lähtuvalt niisugune võimalus välistatud. Kui töötaja ei taha omandaja juures töötamist jätkata, siis reguleeritakse töösuhte saatus siseriiklike õigusaktidega<sup>314</sup>.

Seega Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei saa töötajad direktiivis ettenähtud õigustest loobuda ega ülemineku tõttu töölepingu tingimuste muudatustes kokku leppida, kuid töötajad võivad valida, kas nad lähevad omandaja juurde tööle või mitte. Kohtu arvamustega tuleb nõustuda. Kui anda uuele tööandjale ja töötajatele võimalus muuta poolte kokkuleppel töölepingu tingimusi, võivad tööandjad hakata lepingutingimuste muutmise eesmärgil töötajatele survet avaldama. See vähendaks oluliselt töötajatele ettevõtte ülemineku korral garanteeritud kaitset. Samuti ei saa kohustada töötajat töötama ettevõtte omandaja juures, kui ta seda ei soovi. Niisugusel juhul võiks töölepingu lõpetada töötaja algatusel, sest võõrandajal pole tavaliselt töötajale teist tööd anda, töötajal on aga võimalus omandaja juures endistel tingimustel töötamist jätkata.

Direktiivi 2001/23/EÜ art 3 lõige 4 sätestab, et kui liikmesriigid ei näe ette teisiti, ei ole omandaja kohustatud töötajatele tagama väljaspool liikmesriikide sotsiaalkindlustusskeemi eksisteerivate täiendavate äriühingute või äriühingutevaheliste pensioniskeemide alusel ettenähtud vanadus-, invaliidsus- ja toitjakaotuspensionite maksmist. Liikmesriigid rakendavad vajalikke abinõusid, et kaitsta töötajate ja ülemineku ajal võõrandaja juures enam mitte töötavate isikute huve seoses nende olemasoleva või tulevikus tekkiva õigusega saada täiendavatest pensioniskeemidest vanadus-, sh toitjakaotuspensionid.

Seega ei kohusta direktiiv liikmesriike kehtestama, et uus tööandja võtaks üle töötaja ja eelmise tööandja vahelised pensionikokkulepped, sõltumata sel-

<sup>313</sup> Kohtuasjad C-132/91, C-138/91 ja C-139/91, 16.12.1992; EKL, 1992, I-6577.

<sup>314</sup> Saksamaal jätkub niisugusel juhul töösuhe võõrandajaga, Suurbritannias ja Prantsusmaal loetakse tööleping lõppenuks ilma vallandamiskaitseta (vt Barnard, C. EC Employment Law. Second Edition. European Law Series. Oxford EC Law Library. Oxford University Press, 2000, p 480).



lest, kas pensioniga seonduvaid kohustusi kannab äriühing üksi või tagatakse need kolmanda isikuga, tavaliselt kindlustusseltsiga, sõlmitud kokkulepete kaudu. See erand kehtib niihästi iga töötaja eraldi sõlmitud kokkulepete kui ka kollektiivlepingute puhul<sup>315</sup>. Samas sätestab direktiiv, et tööandja vahetumise korral tuleb töötajate pensioninõudeid kaitsta siseriiklikus seadusandluses ettenähtud korras.

Lähtuvalt direktiivist 2001/23/EÜ lähevad kõikide EL-i liikmesriikide seadusandluse kohaselt ettevõtte üleminekul võõrandaja töölepingujärgsed õigused ja kohustused üle omandajale. Järgnevalt on toodud mõned näited.

Saksamaal ei olnud kuni 1972. aastani päris selge, mis saab töötajatega sõlmitud töölepingutest juhul, kui ettevõtte või selle osa renditakse või müüakse. Ka kohtud ei olnud nende küsimuste lahendamisel küllalt järjepidevad. Siis aga tehti tsiviilkoodeksisse täiendus, mille kohaselt lähevad ettevõtte või selle osa üleminekul kõik töötajatega sõlmitud töölepingutest tulenevad õigused ja kohustused üle uuele tööandjale<sup>316</sup>. Töötaja võib teise tööandja juurde tööle minemist keelduda, kuid tal peavad olema selleks objektiivsed ja mõistlikud põhjused<sup>317</sup>.

Taanis on töötajate õiguslik seisund ettevõtte või selle osa üleminekul reguleeritud seadusega palgatöötajate kaitse kohta ettevõtte üleminekul. Vastavalt nimetatud seadusele võtab ettevõtte ülemineku korral uus omanik üle kõik eelmise tööandja poolt sõlmitud töö- ja kollektiivlepingutest tulenevad õigused ja kohustused. Seaduse järgi on töötaja reeglina kohustatud ettevõtte uue omaniku juurde tööle minema<sup>318</sup>.

Itaalia tsiviilkoodeksi kohaselt ei lõpetata ettevõtte ülemineku töölepinguid. Töötajate tööstaaž ei katke ning ettevõtte uus omanik on kohustatud töötajatele garanteerima kõik töölepingujärgsed soodustused, kui ta oli nendest ülemineku ajal teadlik või kui need tulenevad ettevõtte või töötaja kohta käivatest dokumentidest<sup>319</sup>.

Soomes lähevad ettevõtte üleminekul töötajate töölepingud automaatselt üle omandajale. Võõrandjaga sõlmitud töölepingu võib lõpetada kas töötaja või omandaja. Kui töölepingu lõpetamisest teatab ette töötaja, siis tööleping lõpeb ülemineku ajal, välja arvatud juhul, kui töötaja ei teadnud ülemineku toimu-

---

<sup>315</sup> Werlauff, E. Euroopa Liidu ühinguõigus. Ühtne nimetaja ärilistele ettevõtmistele 12. riigis. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1997, lk 301.

<sup>316</sup> Weiss, M., Schmidt, M. Labour Law and International Relations in Germany. Third revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 2000, p 116.

<sup>317</sup> Körner, M. The Impact of Community Law on German Labour Law. The Example of Transfer of Undertakings. Department of Law, European University Institute, Florence, 1996, p 10–11.

<sup>318</sup> Hasselbalch, O., Jacobsen, P. Labour Law and Industrial Relations in Denmark. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 145.

<sup>319</sup> Treu, T. Labour Law and Industrial Relations in Italy. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, p 103.

misest kuu aega ette — sellisel korral võib töötaja töölepingu lõppemiseks valida hilisema kuupäeva, arvestades et alates üleminekust teadasaamisest on töölepingu lõpetamiseks aega üks kuu. Omandaja ja võõrandaja vastutavad enne üleminekut tekkinud töötajate nõuete ning töölepingu lõpetamisest etteteatamise ajal töötasu maksmise eest solidaarselt<sup>320</sup>.

Rootsi tööhõive kaitse seaduse kohaselt lähevad ettevõtte või selle osa üleminekul töölepingutest tulenevad õigused ja kohustused üle uuele tööandjale. Enne üleminekut tekkinud töötajate nõuete eest vastutavad nii endine kui uus tööandja. Ettevõtte või selle osa üleminekul ei ole töötaja kohutatud uue tööandja juurde tööle minema<sup>321</sup>.

Kuigi Šveits ei ole EL-i liige, kehtivad seal ettevõtte ülemineku korral samasugused reeglid nagu EL-i liikmesriikides. Vastavalt Šveitsi kohustiste koodeksile lähevad ettevõtte üleminekul kõik töölepingutest tulenevad õigused ja kohustused üle uuele tööandjale. Koodeksi kohaselt võib töötaja teise tööandja juurde tööle minekust keelduda. Sellisel juhul lõpetatakse töötaja tööleping seaduses ettenähtud etteteatamistähtaja möödumisel. Nii töötaja kui ka uus tööandja on kohustatud etteteatamistähtaja jooksul järgima kõiki töötaja ja eelmise tööandja vahel sõlmitud töölepingu tingimusi. Enne üleminekut tekkinud töötajate nõuete eest vastutavad omandaja ja võõrandaja solidaarselt<sup>322</sup>.

Eestis on ettevõtte või selle osaga seotud õiguste ja kohustuste ülemineku reguleeritud ÄS-i paragrahviga 5, mille kohaselt ettevõttesse või selle organisatsiooniliselt iseseisvasse osasse kuuluvate asjade ja õiguste omandi või valduse tervikuna üleminekul lähevad omandajale või valduse saajale üle kõik ettevõtte või selle organisatsiooniliselt iseseisva osaga seotud kohustused. Ettevõtte või selle osa omandi või valduse üleminekul lähevad sellega seotud õigused üle omandajale või valduse saajale vastavalt nendevahelisele kokkuleppele (lg 2). Töölepingute ülemineku korral lähevad omandajale või valduse saajale kindlasti üle ka lepingutest tulenevad õigused, sest vastasel juhul ei teki omandaja või valduse saaja ja töötajate vahel tööõigussuhteid.

Analoogilise põhimõtte kehtestab ka TLS-i eelnõu, mille § 53 lõige 1 sätestab, et ettevõtte või selle organisatsiooniliselt iseseisva osa üleminekul ühelt isikult teisele lähevad sellega seotud töölepingud üle ettevõtte omandajale. Nagu eelpool öeldud<sup>323</sup>, tuleb töö autori arvates samasugune reegel ette näha ka tööandja muu struktuuriüksuse suhtes.

Kohus on töölepingust tulenevate õiguste ja kohustuste üleminekut hinnanud *AS Sangar Valga Vabrik hagi* *Eduard Piho vastu seoses Eduard Piho poolt*

---

<sup>320</sup> Suviranta, A. Labour Law and Industrial Relations in Finland. 2<sup>nd</sup> edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1997, p 111.

<sup>321</sup> Adlercreutz, A. Labour Law and International Relations in Sweden. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, p 119.

<sup>322</sup> Berenstein, A. Labour Law in Switzerland. Kluwer Law and Taxation Publishers, 1994, p 127.

<sup>323</sup> Vt alapunkti 2.2.1.

*Valgamaa Tööinspektsiooni töövaidluskomisjonile esitatud avaldusega*<sup>324</sup>. Kaasuse asjaolude kohaselt töötas töötaja ettevõttes, mis müüdi 11.05.98 teisele äriühingule. 11.05–30.06.98 oli töötaja haiguslehel, 20.07.98 lõpetas endine tööandja töötaja töölepingu pankroti tõttu. Töötaja sellega ei nõustunud, kuna tema tööleping oli üle läinud uuele äriühingule, kelle alluvuses ta pärast haiguslehel naasmist töötas. Töötaja avalduse alusel ennistas töövaidluskomisjon töötaja tööle ning mõistis välja hüvitise sunnitud töölt puudumise aja eest. Ettevõtte ülevõtnud äriühing vaidlustas töövaidluskomisjoni otsuse kohtus, väites et ta pole selle töötaja tööandja — vabriku müünud äriühing ei lõppenud, samuti ostis ta vaid osa viimase varast, lubades äriühingu töötajatel senistes ruumides ja vahenditega töötamist jätkata. Töölepingu lõpetamise vormistas ettevõtte endine omanik.

Maakohus leidis, et lähtuvalt ÄS-i § 5 lõikest 1 ei olnud antud juhul tegemist ettevõtte üleminekuga, kuna omandaja võttis üle ainult ettevõtte varad. Kohtu arvates tekkis omandaja ja töötaja vaheline töösuhe hoopis TLS-i paragrahvi 28 alusel töötaja tööleasumisel 01.07.98, sest tegelik töölelubamine tööandja poolt on võrdsustatud töölepingu sõlmimisega. Töötaja nõuded töölepingu lõpetamise osas on põhjendamatud, kuna tööandja ei ole töölepingut lõpetanud, ehkki ta ei lubanud töötajat alates 03.07.98 tööle.

Kuna töötaja eeltoodud seisukohtadega ei nõustunud, esitas ta maakohtu otsusele apellatsioonkaebuse ringkonnakohtule, kes andis asjale õige lahendi. Ringkonnakohtus leidis, et ettevõtte kui asjade, õiguste ja kohustuste kogumi müümisel läksid omandajale automaatselt üle ka töötajad. Ringkonnakohtu otsusest võib järeldada, et töötaja ja omandaja vaheline töösuhe tekkis TLS-i paragrahvi 6 alusel vabriku ostu-müügi lepingu sõlmimise päeval, s.o 11.05.98, mitte töötaja haiguslehel naasmisel 01.07.98, kuna võõrandja töölepingust tulenevad õigused ja kohustused lähevad omandajale üle ettevõtte ülemineku päeval. Lähtuvalt apellatsioonkaebuses esitatud nõudest, ei võtnud ringkonnakohtus seisukohta töölepingu lõpetamise osas. Kaasuse asjaolude kohaselt oli töölepingu lõpetamise ajaks töösuhe üle läinud teisele äriühingule, kes ei lubanud töötajat tööle. Seega sisuliselt lõpetas töötaja töölepingu uus tööandja, kuigi töölepingu lõpetamise vormistas endine tööandja.

Nii TLS-i kui ÄS-i kohaselt on ettevõtte ülemineku korral omandaja kohustatud töötaja tööle võtma ning töötaja peab uue tööandja juurde tööle asuma. Pooled saavad töölepingut muuta ainult selleks seaduses ettenähtud üldises korras, st reeglina kokkuleppel<sup>325</sup>. TLS-is on reguleerimata küsimus, mis saab töölepingust juhul, kui töötaja ei ole nõus uue tööandja juurde tööle minema, kuivõrd lepinguvabaduse põhimõttest lähtuvalt ei saa töötajat kohustada teise isikuga töösuhtesse astuma. Praktikas lõpetatakse niisugusel juhul tööleping töötaja algatusel. See on ka põhjendatud, kuna sellises situatsioonis tuleb

<sup>324</sup> Tartu Ringkonnakohtu otsus 22. oktoobrist 1999. a, II-2-318/99.

<sup>325</sup> TLS-i § 64 annab tööandjale võimaluse muuta ühepoolset palgasüsteemi ja tööajakorraldust, kui see on seotud tootmise või töö ümberkorraldamisega.

arvestada eelkõige tööandja huve — kuivõrd töötajale on seadusega antud võimalus uue tööandja juures samadel tingimustel töötamist jätkata, siis on ta tunduvalt paremas olukorras kui tööandja, kellel ei ole ilmselt töötajale edaspidi tööd anda.

Seetõttu ei loe töö autor õigeks TLS-i eelnõu § 53 lõikes 2 sätestatud reeglit, et ettevõtte osa üleminekul ei lähe tööleping ettevõtte omandajale üle, kui töötaja teatab kahe nädala jooksul ettevõtte üleminekust teavitamisest ettevõtte omandajale kirjalikult, et ta ei ole töölepingu üleminekul nõus. Eeltoodut kohaldatakse vastavalt ka lõppenud töölepingutest tulenevatele konkurentsipiirangutele, kui mõlema tööandja vahel või endise töötajaga ei ole kokku lepitud teisiti (lg 3). Kuigi niisugune regulatsioon on direktiiviga 2001/23/EÜ kooskõlas ja analoogiline norm on sätestatud samuti eelnõu tegemisel aluseks olnud Saksamaa tsiviilkoodeksis, lähtub ka Saksa kohus eelkõige tööandja huvidest, kuna sealse kohtupraktika kohaselt saab töötaja teise tööandja juurde üleminekust keelduda ainult objektiivsetel ja mõistlikel põhjustel<sup>326</sup>. Põhjendatuks saab aga lugeda TLS-i eelnõu § 55 lõikes 1 sätestatud põhimõtet, et ettevõtte üleminekul võib töötaja kahe nädala jooksul arvates vastava teate saamisest töölepingu lisaks muudele lepingu ülesütlemise alustele tööandja vahetuse tõttu seadusest tuleneva minimaalse ülesütlmistähtajaga üles öelda.

Kehtiva TLS-i alusel vastutab pärast üleminekut töötajate nõuete eest üksnes uus tööandja. Kohus on tööandja vastutust hinnanud *OÜ Nautref hakis Valentin Maksimovi vastu ning kostja vastuhagis töövaidluses*<sup>327</sup>. Kaasuse asjaolude kohaselt töötas töötaja 15.10.96 viieks aastaks sõlmitud töölepingu alusel külmutusseadmete mehaanikuna laeval, mis anti alates 27.03.98 kuni 01.04.99 teisele äriühingule rendile. 18.05.98 sõlmis töötaja sama töö tegemiseks töölepingu rentnikuga. 01.04.99 sõlmis eelmine tööandja töötajaga suulise töölepingu kohakaasluse korras töötamiseks ning lõpetas selle 30.04.99 TLS-i § 86 punkti 7 alusel usalduse kaotuse tõttu.

Töötaja pöördus töövaidluskomisjoni, nõudes töölepingu lõpetamise ebaseaduslikuks tunnistamist ning ajavahemikus detsember 1998 kuni märts 1999 saamata jäänud töötasu väljamõistmist. Kuna töövaidluskomisjon tegi otsuse töötaja kasuks, pöördus tööandja samas asjas kohtusse, väites et alates 18.05.98 tekkis töötajal töösuhe teise juriidilise isikuga, mistõttu tema tekkinud palgavõlgnevuse eest ei vastuta. Samuti palus tööandja lugeda töölepingu lõpetamise seaduslikuks. Töötaja esitas vastuhagi, taotledes 01.04.99 sõlmitud suulise töölepingu tühistamiseks tunnistamist. Töötaja arvates oli alates 15.10.96 kuni töövaidluskomisjoni otsuse tegemiseni (15.06.99) tema ainsaks tööandjaks laeva

---

<sup>326</sup> Körner, M. The Impact of Community Law on German Labour Law. The Example of Transfer of Undertakings. Department of Law. European University Institute, Florence, 1996, p 10–11.

<sup>327</sup> Tallinna Linnakohtu otsus 21. juunist 2000. a, 2/4/220-4731/99; Tallinna Ringkonnakohtu otsus 31. jaanuarist 2001. a, II-2/53/01.

esialgne valdaja, kuna nendevaheline tööleping oli sõlmitud kuni 15.10.2001. Töötaja pidas 18.05.98 rentnikuga sõlmitud töölepingut näilikuks tehinguks.

Linnakohus lahendas asja töötaja kasuks, leides et lähtuvalt TLS-i paragrahvist 6 ja ÄS-i paragrahvist 5 ei lõpetanud laeva üleminek rentnikult eelmisele valdajale töötaja töölepingut ning seega pidi omandaja jätkama töölepingu täitmist. Kohtu arvates oli kogu laeval töötamise ajal töötaja ainsaks tööandjaks laeva esialgne valdaja, sest viimane lõpetas töölepingu alles 30.04.99. Tööandja esitas linnakohtu otsuse peale apellatsioonkaebuse ringkonnakohtule, kuna kohtu järeldused pooltevaheliste töösuhte kestuse kohta olid omavahel vastuolus.

Ringkonnakohtu otsuse kohaselt on asjas tõendatud ja kooskõlas TLS-i paragrahvist 6 tulenevate põhimõtetega, et töötaja töötas laeval alates 15.10.96 kuni 30.04.99, mil tema tööleping lõpetati. Kohus leiab, et ka juhul, kui laeva rendileandmist saaks vaadelda tööandja muutumisena, ei ole see käsitletav töölepingu lõpetamise alusena. Seetõttu puudus laeva esialgsel valdajal rendilepingu lõppemisel vajadus uut töölepingut sõlmida. Kuna ka töölepingu lõpetamine oli ebaseaduslik, tegi ringkonnakohus samuti otsuse töötaja kasuks.

Kuigi mõlemad kohtuotsused on vastuolulised, on nad lõppjärelduses õiged. Kohtud küll viitavad TLS-i paragrahvile 6, kuid ei analüüsi, kas antud juhul oli tegemist ettevõtte üleminekuga. Linnakohus leiab koguni, et kuigi laev anti rendile, jäi töötaja tööandjaks laeva esialgne valdaja. Töö autori arvates on nii laeva kui funktsioneeriva tervikvara rendileandmise kui rendilepingu lõppemisel selle esialgsele valdajale ülemineku puhul tegemist ÄS-i paragrahvis 5 sätestatud ettevõtte üleminekuga, mille tulemusel lähevad kõik laevaga seotud õigused ja kohustused, sh töölepingud üle omandajale. Seega ajavahemikus 27.03.98 kuni 01.04.99 oli töötaja tööandjaks rentnik. Õige on ringkonnakohtu seisukoht, et tööandja muutumise korral jääb töötaja tööleping kehtima. Sellest tulenevalt polnud töötajaga uute töölepingute sõlmimine vajalik. 27.03.98 läksid töötaja töölepingust tulenevad õigused ja kohustused automaatselt üle rentnikule ja 01.04.99 taas laeva esialgsele valdajale. Järelikult oli viimane alates 01.04.99 vastutav kõikide lepingujärgsete nõuete, sh ka eelmise tööandja poolt maksmata jäänud töötasu eest. Seega lõppkokkuvõttes ei olnud kogu töölepingu kehtivuse perioodil töötaja tööandjaks laeva esialgne valdaja, küll aga vastutas ta töösuhte lõppemise ajal kõikide töölepingust tulenevate kohustuste eest.

EL-i direktiivi 2001/23/EÜ kohaselt võivad liikmesriigid sätestada, et peale ettevõtte üleminekut vastutavad enne üleminekut tekkinud nõuete eest omandaja ja võõrandja solidaarselt. Ka ÄS-i paragrahvi 5 kohaselt enne ettevõtte või selle organisatsiooniliselt iseseisva osa üleminekut tekkinud kohustuste eest, mille täitmise tähtpäev on saabunud või saabub viie aasta jooksul pärast üleminekut, vastutab ettevõtte üleandnud isik kolmandate isikute ees solidaarselt omandajaga. Kohustuse täitnud ettevõtte üleandnud isikule läheb nõue omandaja vastu täidetud ulatuses üle (lg 3). Ettevõtte või selle organisatsiooniliselt iseseisva osa ülemineku korral üleandja ja ülevõtja vahel sõlmitud kokkulepped kohustuste jagamise kohta ei kehti kolmandate isikute suhtes. Lõigetes 2 ja 3 sätestatust

erinevad kokkulepped ettevõtte üleandja ning omandaja või valduse saaja vahel kehtivad vaid võlausaldajate suhtes, kes on kokkuleppega kirjalikult nõustunud (lg 4).

Töösuhetest tulenevate kohustuste üleminekul eeltoodud ÄS-i regulatsiooni rakendatud ei ole, kuid analoogilise sätte kehtestamine tööseadustes tagaks töötajatele parema kaitse ning teeks omandajale töölepingute ülevõtmise soodsamaks. Selline reegel ei välistaks võimalust täpsustada töölepingutest tulenevate kohustuste ülemineku korda omandaja ja võõrandja vahelise kokkuleppega. Samas on ÄS-is sätestatud solidaarvastutuse kohaldamise ajavahemik — 5 aastat pärast üleminekut — võõrandja jaoks põhjendamatult pikk, endist tööandjat ei ole mõistlik nii pikaks ajaks töötajatega siduda. Üheaastane vastutuse periood peaks olema piisav.

Eelnevast lähtub ka TLS-i eelnõu regulatsioon, mille kohaselt vastutab senine tööandja solidaarselt uue tööandjaga töölepingust tulenevate kohustuste täitmise eest, mis on tekkinud enne tööandja vahetumist ja muutuvad sissenõutavaks ühe aasta jooksul pärast ettevõtte üleminekut. Kohustuste eest, mis muutuvad sissenõutavaks pärast ettevõtte üleminekut, vastutab senine tööandja üksnes kohustuse selle osa ulatuses, mis on tekkinud enne ettevõtte üleminekut (§ 56). Lisaks eeltoodule peaks endine tööandja vastutama ka ülemineku ajaks sissenõutavaks muutunud kohustuste eest.

Seega tuleb töö autori arvates töölepingujärgsete õiguste ja kohustuste üleminek reguleerida järgnevalt:

- (1) Ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse üleminekul lähevad töölepingud üle sama või sarnast tegevust jätkavale ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse omandajale.
- (2) Kui töötaja ei ole töölepingu üleminekuga nõus, lõpetatakse tööleping töötaja algatusel.
- (3) Enne ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse üleminekut tekkinud töölepingutest tulenevate kohustuste eest, mis on muutunud sissenõutavaks ülemineku ajaks või ühe aasta jooksul peale üleminekut, vastutab üleandja solidaarselt omandajaga. Kohustuste eest, mis muutuvad sissenõutavaks pärast üleminekut, vastutab omandaja üksnes kohustuse selle osa ulatuses, mis on tekkinud enne üleminekut.

### **2.3.3. Kollektiivlepingust tulenevate õiguste ja kohustuste üleminek**

Lisaks töölepingust tulenevatele õigustele ja kohustustele lähevad ettevõtte üleminekul uuele tööandjale üle ka kollektiivlepingud. Direktiivi 2001/23/EÜ art 3 lõike 3 kohaselt jätkab omandaja peale üleminekut kollektiivlepingu täitmist samadel tingimustel, mida selle lepingu alusel kohaldati võõrandaja suhtes, kuni kollektiivlepingu lõpetamise või lõppemiseni või teise kollektiivlepingu jõustumise või rakendamiseni (p 1). Liikmesriigid võivad kollektiivlepingu täitmise kohustust lühendada kuni ühe aastani (p 2). Omandaja ei ole kohustatud

järgima kollektiivlepingu tingimusi nende töötajate suhtes, kes ülemineku ajal ettevõttes ei töötanud, vaid võeti tööle pärast üleminekut<sup>328</sup>.

Seega lähevad ettevõtte üleminekul omandajale üle kõik töösuhteid reguleerivad kollektiivlepingud, mis võivad olla sõlmitud nii äriühingu, tegevusharu kui riiklikul tasandil. Paljudes EL-i liikmesriikides on eeltoodud kohustus vaid lepingulise alluvusvahekorra loogiline tulemus, sest kollektiivlepingutega kehtestatud töötingimused on automaatselt inkorporeeritud töölepingutesse. Samas võib kollektiivlepingute ülevõtmine kaasa tuua sama tööd tegevate töötajate ebavõrdse kohtlemise, kui neile laienevates kollektiivlepingutes on töötingimused reguleeritud erinevalt. Seepärast on mõnedes liikmesriikides sätestatud, et kui omandaja juures kehtiv kollektiivleping on töötajale soodsam kui võõrandaja juures kehtinud leping, siis kohaldatakse töötaja jaoks paremaid tingimusi<sup>329</sup>.

Reeglina kehtestavad EL-i liikmesriikide õigusaktid kollektiivlepingute ülemineku kohta sarnaseid norme. Saksa tsiviilkoodeksi 1980. aasta redaktsiooni kohaselt jäävad ettevõtte või selle osa üleminekul tööandja poolt sõlmitud kollektiivlepingud kehtima<sup>330</sup>. Itaalias kohaldatakse ülevõetud töötajate suhtes kehtivaid kollektiivlepinguid kuni nende lõpetamiseni, kui uue tööandja jaoks ei ole siduvad muud riiklikud või harukondlikud kollektiivlepingud<sup>331</sup>. Rootsis on tööandja kohustatud kollektiivlepingust kinni pidama kuni selle lõppemiseni või uue lepingu sõlmimiseni, kuid mitte kauem kui üks aasta, kui ta ei ole seotud muu kollektiivlepinguga, mis selles ettevõttes kehtib. Ettevõtte ülemineku korral võivad töötajad kollektiivlepingu tühistada 30 päeva jooksul alates üleminekust teadasaamisest<sup>332</sup>.

Eestis on ettevõtte või selle osa üleminekul kollektiivlepingute kehtimajäämine tagatud kollektiivlepingu seadusega<sup>333</sup> (KLS), mille paragrahvi 11 kohaselt ettevõtte, asutuse või muu organisatsiooni reorganiseerimine, alluvuse, omaniku või omandivormi muutmine ei lõpeta kollektiivlepingu kehtivust. Omandivormi muutmisel on lepingupooltel õigus sõlmida uus kollektiivleping seaduses sätestatud korras (lg 4). Eeltoodud säte on samuti seoses hilisemate seaduste vastuvõtmisega muutunud terminoloogiliselt ebakorrektses, sisaldades termineid "ettevõtte, asutus või muu organisatsioon" ning "reorgani-

---

<sup>328</sup> Nielsen, R., Szyszczak, E. The Social Dimension of the European Union. Third edition. Handelshøjskolens Forlag, Copenhagen, 1997, p 281.

<sup>329</sup> Barnard, C. EC Employment Law. Second Edition. European Law Series. Oxford EC Law Library. Oxford University Press, 2000, p 480.

<sup>330</sup> Weiss, M., Schmidt, M. Labour Law and International Relations in Germany. Third revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 2000, p 117.

<sup>331</sup> Treu, T. Labour Law and Industrial Relations in Italy. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, p 104.

<sup>332</sup> Adlercreutz, A. Labour Law and International Relations in Sweden. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, p 174–175.

<sup>333</sup> RT I 1993, 20, 353; 1999, 60, 616; 2000, 57, 372.

seerimine”. Täpne ei ole ka sõnaühend “alluvuse, omaniku või omandivormi muutmine”. Seadust tuleb selles osas muuta<sup>334</sup>.

Kohus on kollektiivlepingute üleminekule hinnangu andnud *AS Pitol hagis Urmas Nõmme vastu 106 290 kr väljamõistmata jätmiseks* ja *AS Pitol hagis Anneli Sillaste vastu 5000 krooni väljamõistmata jätmiseks*<sup>335</sup>. Kaasuste asjaolude järgi töötasid töötajad ettevõttes, mis anti rendile. Mõne aja pärast koondas rentnik töötajad, makstes neile koondamishüvitist lähtuvalt TLS-is ettenähtust, arvestamata eelmise tööandja poolt sõlmitud kollektiivlepingu sätteid, mille järgi oleks hüvitis olnud suurem. Töötajate avalduse alusel mõistis töövaidluskomisjon töötajatele välja kollektiivlepingujärgse koondamishüvitise. Tööandja sellega ei nõustunud, kuna rendilepingus ei olnud fikseeritud kollektiivlepingutes sätestatud kohustuste üleminek. Samuti ei olnud ettevõtte tervikvara rendileandmisel tegemist KLS-i § 11 lõikes 4 sätestatud reorganiseerimise, omaniku, alluvuse või omandivormi muutmisega. Kuigi töölepingu kohaselt pidid pooled juhinduma kollektiivlepingust, ei saa täitmiseks kohustuslik olla dokument, mida ei ole täitmiseks vastu võetud ja mille olemasolust ei olda teadlik.

Maakohus, nagu ka sama asja lahendanud ringkonnakohus tegid otsuse töötajate kasuks, leides et ettevõtte rendileandmisel muutus selle alluvus ning ettevõttega seotud kohustused, sh kollektiivlepingud läksid ÄS-i § 5 lõike 2 alusel üle omandajale. Kohustuste üleminek ei sõltu sellest, kas ettevõtte ülemineku aluseks olnud lepingus nende kohustuste ülevõtmises kokku lepitakse või mitte. Seega tuli töötajate koondamishüvitiste arvestamisel lähtuda kollektiivlepingus sätestatust.

Eeltoodud kohtulahenditega tuleb nõustuda. Kuigi rentnik ei pööranud töölepingute ülevõtmisel tähelepanu sellele, et töötajate suhtes kehtis ka kollektiivleping, ei vabasta see teda kollektiivlepingu tingimuste täitmisest. Koos ettevõtte valduse ülevõtmisega läksid rentnikule automaatselt üle ka kollektiivlepingust tulenevad õigused ja kohustused.

KLS-is ei ole sätestatud ajavahemikku, mille jooksul on ettevõtte omandaja kohustatud kollektiivlepingut täitma. Seetõttu tuleb seadusesse lisada EL-i direktiivis 2001/23/EÜ kehtestatud põhimõtte, et ettevõtte või selle osa üleminekul on eelmise tööandja poolt sõlmitud kollektiivleping uuele tööandjale siduv vähemalt ühe aasta jooksul pärast ülemineku toimumist, välja arvatud juhul, kui kollektiivleping lõpeb varem või poolte vahel jõustub teine kollektiivleping. KLS-i § 11 lõike 5 järgi on kollektiivlepingu kehtivuse lõppedes pooled kohustatud kuni uue kollektiivlepingu sõlmimiseni täitma kollektiivlepingu tingimusi, välja arvatud kohustus pidada töörahu.

Eeltoodu alusel tuleb töö autori arvates KLS-i kollektiivlepingute üleminekut puudutav säte sõnastada järgnevalt:

---

<sup>334</sup> Vt täpsemalt alapunkti 2.2.1.

<sup>335</sup> Tartu Ringkonnakohtu otsus 21. juunist 2000. a, II-2-281/2000; Tartu Ringkonnakohtu otsus 22. juunist 2000. a, II-2-2482000.



- (1) Ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse üleminekul lähevad töötajate suhtes kehtivad kollektiivlepingud üle sama või sarnast tegevust jätkavale ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse omandajale.
- (2) Omandaja on kohustatud kollektiivlepingut täitma vähemalt aasta jooksul pärast üleminekut, kui kollektiivleping ei lõpe varem või poolte vahel ei jõustu teine kollektiivleping.

#### 2.3.4. Õiguste ja kohustuste üleminek tööandja maksejõuetuse korral

Ettevõtte üleminekul maksejõuetuse menetluse käigus tuleb lisaks töötajate õigustele arvestada ka teise võlausaldajate huve. Kuna enamasti kaasnevad ettevõtte töötajatega suured kohustused, ei ole seda lihtne soodsalt võõrandada. Võlausaldajate olukorra kergendamiseks võiks piirata ettevõtte omandaja vastutust ülevõetavatest töölepingutest tulenevate nõuete eest.

Kohtuasjas *Luigi Spano and Others v. Fiat Geotech SpA and Fiat Hitachi Excavators SpA*<sup>336</sup> oli Euroopa Kohus teistsugusel arvamusel. Selle kaasuse asjaolude järgi sõlmis tööandja siseriikliku seadusandluse alusel ametiühinguga kollektiivlepingu, mille kohaselt andis kriitilistes majandusraskustes olev äriühing tervendamise käigus oma 1355 töötajast 600 üle teisele äriühingule. Ülejäänud töötajad jäid töösuhtesse võõrandajaga ning nad hakkasid saama tasu tagatisfondilt. Majandusraskustes olevasse äriühingusse tööle jäänud töötajad pöördusid kohtusse, väites et kollektiivlepingu sätted on kehtetud ning nad tuleks üle viia teise äriühingusse. Euroopa Kohus leiab, et kuna majandusraskustes oleva äriühingu maksejõuetuse menetluse eesmärk oli äriühingu tervendamine, tuleb kohaldada direktiivi sätteid. Seega oleksid pidanud kõikide töötajate töölepingud üle minema omandajale.

Eeltoodud kohtulahend tehti 1995. aastal. Nagu eelpool öeldud<sup>337</sup>, lisati direktiivi esialgsesse varianti 1998. aastal artikkel, mis täpsustab töötajate õiguslikku seisundit tööandja maksejõuetuse korral. Sellest sättest tulenevalt peaks Euroopa Kohus oma varasemaid seisukohti muutma. Direktiivi viimase redaktsiooni art 5 lõike 2 kohaselt võib liikmesriik, juhul kui direktiivi artikleid 3 ja 4 kohaldatakse üleminekule, mis toimub võõrandaja suhtes algatatud maksejõuetuse menetluse käigus (sõltumata sellest, kas see menetlus on algatatud eesmärgiga likvideerida võõrandaja vara või mitte) ja see menetlus toimub pädeva ametiasutuse<sup>338</sup> järelevalve all, sätestada, et:

- (a) töölepingutest või töösuhetest tulenevad võõrandaja võlad, mis on sissenõutavad enne üleminekut või enne maksejõuetuse menetluse algatamist, ei lähe üle omandajale, kui sellised menetlused on liikmesriikide seadus-

<sup>336</sup> Kohtuasi C-472/93, 07.12.1995; EKL, 1995, I-4321.

<sup>337</sup> Vt alapunkti 2.2.7.

<sup>338</sup> Kelleks võib olla siseriikliku seadusega ettenähtud pankrotihaldur.

andluse kohaselt kaitstud vähemalt võrdväärselt situatsioonidega, on hõlmatud direktiiviga 80/987/EMÜ<sup>339</sup>; ja/või alternatiivselt, et

- (b) ühelt poolt omandaja, võõrandaja või isik või isikud, kes täidavad võõrandaja funktsioone, ja teiselt poolt töötajate esindajad võivad siseriiklikku seadust või praktikat järgides kokku leppida töötajate töötingimuste muudatustes, kaitsmaks tööhõivet äriühingu, ettevõtte või nende osade tegevuse jätkamise kaudu.

Liikmesriigid võivad art 5 lg 2 punkti b kohaldada iga ülemineku suhtes, kus võõrandja on vastavalt siseriiklikule õigusele tõsistes majandusraskustes, mis on tuvastatud pädeva ametiasutuse poolt, ning võetud kohtuliku järelevalve alla<sup>340</sup>, kui selline siseriiklik regulatsioon on kehtestatud enne 17. juulit 1998<sup>341</sup> (art 5 lg 3).

Seega kui liikmesriik otsustab võõrandaja maksejõuetuse menetluse korral, olenemata selle eesmärgist, ülemineku reegleid siiski kohaldada, siis võimaldab direktiiv seda teha paindlikumalt kui muudel ülemineku juhtudel. Kui reeglina lähevad ettevõtte üleminekul omandajale automaatselt üle kõik ülemineku ajal kehtinud töölepingutest tulenevad nõuded, sõltumata sellest, millal need on muutunud sissenõutavaks<sup>342</sup>, siis art 5 lg 2 punkti a kohaselt ei lähe töölepingutest või töösuhetest tulenevad võõrandaja võlad, mis on sissenõutavad enne üleminekut või enne maksejõuetuse menetluse algatamist, üle omandajale, kui töötajad on liikmesriikide seadusandluse kohaselt maksejõuetuse menetluses kaitstud vähemalt direktiivis 80/987/EMÜ ettenähtud ulatuses. See tähendab, et uus tööandja ei ole töötajate ees vastutav enne maksejõuetuse menetluse algatamist või üleminekut saamata jäänud töötasu eest — need nõuded rahuldatakse pankrotimenetluse käigus, kusjuures töötajatele tuleb niisugusel juhul garanteerida vähemalt direktiivis 80/897/EMÜ ettenähtud kaitse. Nimetatud direktiivi kohaselt rahuldab garantiorganisatsioon tööandja maksejõuetuse korral töötajate nõuded vähemalt kolme kuu eest<sup>343</sup>.

Põhireeglist on erinev ka art 5 lg 2 punktis b toodud regulatsioon. Kui üldjuhul ei ole töötajate töötingimuste muutmine ettevõtte ülemineku tõttu luba-

---

<sup>339</sup> S.o EL-i nõukogu direktiiv 80/987/EMÜ "Töötajate kaitset tööandja maksejõuetuse korral käsitlevate liikmesriikide seaduste ühtlustamise kohta" (EÜT L 283, 28.10.1980, lk 23–27).

<sup>340</sup> Näiteks kohtu loal võlgade maksmise peatamine (Vt kohtuasja 135/83: *H. B. M. Abels v. The Administrative Board of the Bedrijfsvereniging voor de Metaalindustrie en de Electrotechnische Industrie*, 07.02.1985; EKL, 1985, 469).

<sup>341</sup> S.o enne direktiivi 98/50/EÜ jõustumise kuupäeva.

<sup>342</sup> Direktiivi art 3 lõige 1; kohtuasi 135/83: *H. B. M. Abels v. The Administrative Board of the Bedrijfsvereniging voor de Metaalindustrie en de Electrotechnische Industrie* (07.02.1985; EKL, 1985, 469). Nimetatud asjas leiab kohus, et omandajale lähevad üle kõik ülemineku ajal kehtivatest töölepingust või töösuhetest tulenevad kohustused, sealhulgas töötajate nõuded tööandja vastu, mille täitmise tähtpäev on saabunud enne üleminekut.

<sup>343</sup> Vt täpsemalt alapunkti 3.4.2.

tud<sup>344</sup>, siis ettevõtte võõrandamisel maksejõuetuse menetluse käigus võivad aga nii võõrandaja kui omandaja töötajate esindajatega kokku leppida töötingimuste muudatustes, mille eesmärk on tagada töökohtade säilimine. Järelikult võib maksejõuetu äriühingu ametiühing endise või uue tööandjaga kokku leppida palgatingimuste muutmises, mille tagajärjel töötajatele makstava palga suurus väheneb, kui see hoiab ära töötajate ulatusliku koondamise. Siinjuures peab aga silmas pidama, et muudatuste tegemisel tuleb arvestada õigusaktides ettenähtud piiranguid. Seega võib töötajate õiguste kaitse olla võõrandja maksejõuetuse korral tunduvat piiratum, kuid samas on töötajate jaoks enamasti olulisem mitte kaotada töökohta, kui oma staatuse säilimist nõudes töötuks jääda<sup>345</sup>.

Kuigi EL-i liikmesriikides kehtivad tööandja maksejõuetuse menetluse käigus toimuva ettevõtte ülemineku korral erinevad reeglid, on viimisel ajal võetud suund töötajate õiguste laiendamisele. Itaalias võib töösuhte järjepidevuse põhimõtte rakendamisel teha piiranguid, kui ettevõtte läheb üle äriühingu majandusliku kriisi ajal või pankrotimenetluse käigus, kui selle kohta on sõlmitud kõige esinduslikumate ametiühingutega kokkulepe, mis annab ülemineva ettevõtte töötajatele osalise garantii töösuhte jätkumise kohta<sup>346</sup>. Saksa kohtud rakendavad ülemineku sätteid ka maksejõuetuse korral<sup>347</sup>. Soomes ei ole omandaja vastutav enne üleminekut tekkinud töölepingujärgsete nõuete eest, kui ettevõtte läheb üle pankrotimenetluse käigus<sup>348</sup>. Hollandi kohtupraktika kohaselt ei rakendata tsiviilkoodeksis kehtestatud ettevõtte või selle osa üleminekut reguleerivaid norme tööandja pankroti korral<sup>349</sup>.

Eesti TLS-is ei ole otseselt sätestatud, kas ettevõtte võõrandamisel pankrotimenetluse käigus lähevad üle ka töölepingud. Põhimõtteliselt peaks TLS-i paragrahvis 6 ettenähtud reegel olema kohaldatav ka tööandja pankroti korral<sup>350</sup>.

---

<sup>344</sup> Direktiivi art 3 lõige 1; kohtuasi 324/86: Foreningen af Arbejdsledere i Danmark v. Daddy's Dance Hall A/S (10.02.1988; EKL, 1988, 739). Selles kaasuses leiab kohus, et töötajatel ei ole õigust loobuda neile direktiiviga antud õigustest, samuti ei tohi töötajate õigusi piirata, isegi mitte nende nõusolekul. Toodud seisukohta ei muuda asjaolu, et töötaja saab töölepingu muutmisest tulenevate ebasoodsate tagajärgede eest tööandjalt kompensatsiooniks muid hüvitusi, nii et töötaja seisund tervikuna ei halvene.

<sup>345</sup> Muda, M. Ettevõtte üleminek tööandja maksejõuetuse korral. — *Juridica*, 2001, nr 2, lk 127.

<sup>346</sup> Treu, T. *Labour Law and Industrial Relations in Italy*. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, p 104.

<sup>347</sup> Körner, M. *The Impact of Community Law on German Labour Law. The Example of Transfer of Undertakings*. Department of Law. European University Institute, Florence, 1996, p 8.

<sup>348</sup> Suviranta, A. *Labour Law and Industrial Relations in Finland*. 2<sup>nd</sup> edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1997, p 119.

<sup>349</sup> Rood, M. G. *Labour Law and Industrial Relations in Netherlands*. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Boston, 1995, p 59.

<sup>350</sup> Vt alapunkti 2.2.7.

Kuigi TLS-i eelnõu selles osas eriregulatsiooni ette ei näe, tuleb töö autori arvates seaduse ühetaolise tõlgendamise huvides töötajate õiguslikku seisundit täpsustada. Nagu eelpool öeldud<sup>351</sup>, võiks töötajate suhtes ettevõtte ülemineku reegleid kohaldada sõltumata sellest, kas tööandja pankrotimenetlus on suunatud äriühingu likvideerimisele või tervendamisele. Et aga võlausaldajaid ega omandajat mitte liiga raskesse olukorda asetada, võiks pankrotistunud tööandja töölepingutest tulenevaid kohustusi, mille täitmise tähtpäev on saabunud enne üleminekut, omandajale mitte üle kanda. Niisugusel juhul hüvitatakse enne üleminekut tekkinud töötajate nõuded pankrotiseadusandluses ettenähtud nõuete rahuldamise korras<sup>352</sup>. Seega tuleb töö autori arvates töölepingujärgsete kohustuste üleminek reguleerida järgnevalt: ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse üleminekul pankrotimenetluse käigus ei lähe omandajale üle töölepingust tulenevad kohustused, mis on muutunud sissenõutavaks enne üleminekut.

### 2.3.5. Töölepingu lõpetamise keeld

Ettevõtte ülemineku korral on töötajate õiguste kaitse seisukohalt vaieldamatult kõige olulisem põhimõtte, et töötajaid ei tohi ülemineku tõttu vallandada. Direktiivi 2001/23/EÜ art 4 lg 1 punkti 1 järgi ei saa ettevõtte, äriühingu või nende osade üleminek iseenesest olla omandaja või võõrandja poolse vallandamise põhjuseks. See säte ei takista töölepingu lõpetamist majanduslikel, tehnilistel või organisatsioonilistel põhjustel, mis toovad kaasa muudatusi tööjõus. Liikmesriigid võivad sätestada, et eeltoodud normi ei kohaldata teatud liiki töötajate suhtes, keda liikmesriikide seadused või tava ei kaitse vallandamise eest<sup>353</sup> (art 4 lg 1 p 2).

Direktiivis kehtestatud erandit tuleb tõlgendada kitsalt. Niisuguse seisukoha on võtnud Euroopa Kohus kohtuasjas *Commission of the European Communities v. Kingdom of Belgium*<sup>354</sup>, mille asjaolude kohaselt kehtestas Belgia direktiivi täitmiseks sõlmitud riiklikus kollektiivlepingus töötajate loetelu, kellele suhtes direktiivi art 4 lg 1 punkti 1 ei kohaldata. Kollektiivlepingu järgi olid direktiivi rakendusala välistatud katseajaga töötajad, pensionieale lähenevad töötajad ning üliõpilased. Kõikidele nimetatud töötajate kategooriatele oli Belgia tööseadustes ette nähtud vallandamiskaitse — tööandja oli kohustatud töölepingu lõpetamisest ette teatama katseajaga töötajale 7 päeva, pensionieale lähenevale töötajale 28 päeva kuni 6 kuud ning üliõpilasele 3 või 7 päeva sõltuvalt tööl oldud ajast. Järelikult piiras Belgia nimetatud töötajate suhtes direktiivi kohaldamist, ehkki siseriiklike õigusaktide järgi olid nad vallandamise puhul kaitstud. Euroopa Kohus aga leiab, et liikmesriigid ei saa direktiivis

<sup>351</sup> *Ibid.*

<sup>352</sup> Vt täpsemalt punkte 3.3 ja 3.4.

<sup>353</sup> Näiteks katseajaga töötavad isikud, väga lühikeseks ajaks palgatud töötajad jt.

<sup>354</sup> Kohtuasi 237/84, 15.04.1986; EKL, 1986, 1247.

sätestatud erandit kasutada töötajate õiguste kitsendamiseks, kui neile on siseriikliku seadusandlusega ette nähtud kasvõi osaline kaitse.

Seega reeglina on töölepingu lõpetamine tööandja vahetumise tõttu ebaseaduslik. Euroopa Kohus on andnud üleminekuga seotud töösuhete lõpetamisele hinnangu kohtuasjas *P. Bork International A/S, in liquidation v. Foreningen af Arbejdsledere i Danmark, acting on the behalf of Birger E. Petersen, and Jens E. Olesen and Others v. Junckers Industrier A/S*<sup>355</sup>. Kaasuse asjaolude kohaselt lõpetas tehase rentnik 1981. aasta detsembris rendilepingu ning vallandas kõik töötajad. 30.12.81 müüs omanik tehase maha kolmandale äriühingule, kes sai tehase omanikuks alates 04.01.82. Tehas ei töötanud 22.12.81 kuni 04.01.82, mil uus omanik alustas seal taas tegevust, võttes üle poole tehase endistest töötajatest tööle. Töötajad nõudsid uult omanikult tehase mittetöötamise aja eest saamata jäänud töötasu ja puhkusekompensatsiooni maksmist. Tööandja ei olnud sellega nõus, kuna ettevõtte oli lõpetanud enne üleminekut tegevuse<sup>356</sup>.

Selles kohtuasjas tehtud otsuse kohaselt peab töölepingu lõpetamisele hinnangu andmisel arvestama vallandamise kõiki objektiivseid asjaolusid, eriti seda, kas võõrandaja vallandas töötajad vahetult enne üleminekut ning omandaja võttis nad taas tööle. Kui lepingud lõpetati ülemineku tõttu, siis loetakse, et töötajad on kuni ülemineku toimumiseni töösuhetes võõrandajaga ning peale seda lähevad kohustused üle omandajale.

Kaasuse asjaoludest lähtuvalt on Euroopa Kohtu seisukoht põhjendatud. Peale rendilepingu lõppemist oleksid töötajad pidanud üle minema ettevõtte omanikule, kes oleks võinud ettevõtte müügilepingus kokku leppida ka töötajate üleandmise tingimuste suhtes. Kui omandaja oleks soovinud tööle võtta vaid osa töötajatest, siis oleks ülejäänud töötajate vallandamine olnud seaduslik. Kõikide töötajate töölepingute lõpetamine olnuks põhjendatud juhul, kui ettevõtte omandaja oleks tehases tööle rakendanud enda juurde juba tööle võetud isikuid.

Üleminekust tingitud töölepingu lõpetamise vaidlustamise korda on Euroopa Kohus selgitanud kaasuses *Jules Dethier Équipement SA v. Jules Dassy and Sovam SPRL, in liquidation*<sup>357</sup>, mille asjaolude kohaselt vallandati töötaja juriidilise isiku likvideerimise tõttu, ehkki ettevõtte jätkas peale likvideerimismenetluse käigus toimunud võõrandamist tegevust<sup>358</sup>. Kohus leiab, et kui töötaja on vahetult enne ettevõtte üleminekut ebaseaduslikult vallandatud, siis loetakse töösuhe ülemineku ajal kehtivaks. Järelikult kui likvideeritav juriidiline isik lõpetab alusetult töölepingud vahetult enne ülemineku toimumist ja omandaja töötajaid tööle ei võta, siis võivad töötajad töölepingu lõpetamise vaidlustada, esitades vastava nõude omandaja vastu.

---

<sup>355</sup> Kohtuasi 101/87, 15.06.1988; EKL, 1988, 3057.

<sup>356</sup> Vt täpsemalt alapunkti 2.2.4.

<sup>357</sup> Kohtuasi C-319/94, 12.03.1998; EKL, 1998, 1061.

<sup>358</sup> Vt täpsemalt alapunkti 2.2.7.

Kui töötaja on ülemineku tõttu vallandatud, peaks tal olema õigus taotleda enda tööle ennistamist. Õiguskirjanduse kohaselt ei ole töötajad direktiivi mõtte kohaselt piisavalt kaitstud, kui siseriikliku õiguse järgi ei loeta ülemineku tagajärjel toimunud vallandamisi mõistlikult põhjendatuks, sest niisugusel juhul saab töötaja nõuda kompensatsiooni töölepingu ebaseadusliku lõpetamise eest, mitte taotleda töökoha säilimist<sup>359</sup>.

Direktiivi 2001/23/EÜ art 4 lõige 2 sätestab, et kui tööleping või töösuhte lõpetatakse üleminekul kaasnevate töötingimuste oluliste muudatuste tõttu, mis halvendavad töötaja olukorda, siis loetakse töölepingu või töösuhte lõpetamise eest vastutavaks tööandja. Järelikult kui uus tööandja maksab töötajale varem kokkulepitust vähem palka ja töötaja soovib seetõttu töölepingu lõpetada, siis on tegemist töölepingu lõpetamisega tööandja algatusel.

Võib näida, et eeltoodud regulatsioon soodustab suletud ringi teket: töötaja lahkub ametist, kuna üleminek põhjustas tema töötingimuste olulise halvenemise, õiguslikus mõttes vaadeldakse seda tagasiastumist kui äriühingupoolset vallandamist, niisugune vallandamine on aga keelatud, mistõttu töötaja peab oma ametikohale edasi jääma. Loomulikult ei ole selline suletud ring olnud direktiivi eesmärgiks. Direktiivi järgi tuleb töötaja seada majanduslikus mõistes olukorda, nagu oleks äriühing tema vallandanud, kuigi tegelikult esitas lahkumisavalduse töötaja ise<sup>360</sup>.

Sellistes õigussüsteemides, kus äriühing on kohustatud vallandamisest pike-malt ette teatama kui töötaja oma lahkumisest, annab säte töötajale ka rahalisi eeliseid sõltuvalt vahest kahe osapoolse etteateamise vahel. Samast sättest võib tuleneda teisigi eeliseid, näiteks kui seadusandluses või töölepingus on ette nähtud, et teatud töötajal lasuvad kohustused — näiteks kohustus teatava aja vältel äriühinguga mitte konkureerida — muutuvad kehtetuks vallandamise, mitte aga omal soovil lahkumise korral<sup>361</sup>.

Direktiivi art 4 lg 1 punkti 1 kohaselt võib tööandja ettevõtte ülemineku korral töölepinguid lõpetada ainult juhul, kui see on tingitud majanduslikest, tehnilistest või organisatsioonilistest põhjustest. Vajadus tööjõudu vähendada võib tuleneda nii turu nõudmistest, nagu nõudluse muutumine, konkurentsist, tehnilistest uuendustest või muudatustest tööprotsessis. Nimetatud põhjused võivad üksteist mõjutada, näiteks nõudluse vähenemine võib viia tehniliste ümberkorraldusteni, et tõsta tootmise efektiivsust<sup>362</sup>.

---

<sup>359</sup> Werlauff, E. Euroopa Liidu ühinguõigus. Ühtne nimetaja ärilistele ettevõtmistele 12. riigis. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1997, lk 301.

<sup>360</sup> *Ibid.*, lk 303.

<sup>361</sup> *Ibid.*

<sup>362</sup> Hepple, B. Flexibility and Security of Employment. Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies, Editors: R. Blanpain and C. Engels. VI<sup>th</sup> and revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, p 281.

Õiguskirjanduses leitakse, et direktiivi sõnastus annab tööandjale töötajate vallandamiseks suhteliselt vabad käed. Majanduslike, tehniliste, struktuurilise ja organisatsiooniliste põhjuste alla läheb iga puhtalt ärilistel kaalutlusel tehtud otsus äritegevuse ratsionaliseerimiseks, kuigi pole selge, kas vallandamine on vajalik või ainult sellise otsuse soovitud tagajärg ning kas see on subjektiivne või objektiivne. Tööjõu vähendamine majanduslikel, tehnilistel või struktuurilistel põhjustel toob tavaliselt kaasa suurema hulga töötajate vallandamise. Niisugusel juhul ei hoia töölepingute lõpetamisi ära ka asjaolu, et töötajate kollektiivsel vallandamisel peab tööandja järgima direktiivis 98/59/EÜ<sup>363</sup> sätestatud reegleid<sup>364</sup>.

Kuigi tööandja peab loomulikult esitama tõendeid selle kohta, et vallandamistingimused olid täidetud, on töölepingu lõpetamiseks ettenähtud erand sedavõrd lai ja üldsõnaliselt formuleeritud, et vähendab väga tõsiselt direktiivi juriidilist jõudu, ning ärielu praktiline külg toob arvukalt näiteid, kus ülevõtmisteatega üheaegselt saadetakse välja ka vallandamisteed, kuhu on lisatud lakooniline väljavõte direktiivi enda sõnadest<sup>365</sup>. Samas kui töötaja leiab, et töölepingu lõpetamine majanduslikel, tehnilistel või organisatsioonilistel põhjustel ei ole õigustatud, võib ta vallandamise alati vaidlustada. Töö autori arvates ei saa mingil juhul võtta tööandjalt võimalust ettevõtte või selle osa ülemineku korral töölepinguid koondamise tõttu lõpetada või seda õigust direktiivis sätestatuga võrreldes piirata.

Lähtuvalt direktiivist on kõikide EL-i liikmesriikide tööseadusandluses kehtestatud põhimõte, mille kohaselt ettevõtte või selle osa üleminek ei ole töölepingu lõpetamise alus ning ülemineku tõttu võib töösuhte lõpetada vaid siis, kui see tuleneb majanduslikest, tehnilistest, struktuurilistest jmt põhjustest, millega kaasneb töötajate koondamine. Järgnevalt mõned näited.

Saksa tsiviilkoodeksi järgi on töölepingu lõpetamine ettevõtte või selle osa ülemineku tõttu kehtetu. Töötaja on sellise vallandamise eest kaitstud ka juhul, kui on tegemist väikeettevõttega või kui töötaja on tööandja juures töötanud alla kuue kuu ning seetõttu talle seaduses ettenähtud vallandamiskaitse ei laiene<sup>366</sup>. Taanis on töölepingu lõpetamine ettevõtte või selle osa ülemineku tõttu ebaseaduslik, välja arvatud juhul, kui see on tingitud majanduslikest, tehnilistest või organisatsioonilistest muudatustest, mis mõjutavad tööhõivet. Töötajal on õigus tööleping lõpetada, kui ettevõtte ülemineku tõttu tema töötingimused

---

<sup>363</sup> S.o EL-i nõukogu direktiiv 98/59/EÜ "Kollektiivseid vallandamisi käsitlevate liikmesriikide seaduste ühtlustamise kohta" (EÜT L 225, 12.08.1998, lk 16–21).

<sup>364</sup> Barnard, C. EC Employment Law. Revised Edition. European Law Series. John Wiley & Sons, 1996, p 381.

<sup>365</sup> Werlauff, E. Euroopa Liidu ühinguõigus. Ühtne nimetaja äriiletele ettevõtmistele 12. riigis. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1997, lk 302.

<sup>366</sup> Weiss, M., Schmidt, M. Labour Law and International Relations in Germany. Third revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 2000, p 117.

halvenesid. Sellisel juhul loetakse tööleping lõpetatuks tööandja algatusel<sup>367</sup>. Hollandis ei ole üleminek iseenesest võõrandaja ega uue tööandja poolse töölepingu lõpetamise seaduslik alus. Üleviidud töötajaid saab vallandada tehnilistel, majanduslikel, või organisatsioonilistel põhjustel<sup>368</sup>. Ka Itaalias on töölepingu lõpetamine ettevõtte ülemineku tõttu keelatud. Töötajate vallandamine on õigustatud ainult juhul, kui üleminekul kaasneb näiteks ettevõtte reorganiseerimine, mis teeb vajalikuks vähendada tööjõudu<sup>369</sup>. Soomes võib omandaja töölepingu lõpetamisest ette teatada ühe kuu jooksul pärast ülemineku toimumist, või kui ülemineku korral tuleb konsulteerida töötajatega, siis ühe nädala jooksul pärast konsulteerimiskohustuse täitmist või konsultatsioonideks ettenähtud aja lõppemist. Töölepingu lõpetamise etteateatamise tähtsajad ei ole ülemineku tõttu lühemad, kuid neid võib rakendada ka tähtsajaliste töölepingute lõpetamiseks. Töötaja vallandamiseks peab olema mõjuv põhjus<sup>370</sup>. Rootsis ei ole üleminek iseenesest töölepingu lõpetamise seaduslik alus, kuid uus tööandja võib tööjõudu vähendada juhul, kui üleminekul kaasneb äriühingu reorganiseerimine<sup>371</sup>.

Eestis on töölepingu lõpetamise keeld ette nähtud TLS-i paragrahvis 6, mis sätestab, et ettevõtte, asutuse või muu organisatsiooni reorganiseerimine, alluvuse, omaniku või omandivormi muutumine või ettevõtte üleminek ei lõpeta töölepingut. See säte ei välista töölepingu lõpetamist muudel põhjustel (poolte kokkuleppel, töötaja süüteo või mittevastavuse tõttu jne), kui selleks on seaduslik alus. Kui omandaja soovib ettevõtte töö ümber korralda, mis teeb vajalikuks vähendada tööjõudu, siis võib ettevõtte võõrandaja või omandaja töötajaid koondada. TLS-i paragrahvi 100 kohaselt on tööandjal õigus ettevõtte, asutuse või muu organisatsiooni reorganiseerimisel lõpetada tööleping § 86 punktis 3 ettenähtud alusel<sup>372</sup>, kui reorganiseerimisega kaasneb töötajate koondamine (lg 1). Lisaks reorganiseerimisele võib töötaja koondada ka muudel ettevõtte ülemineku juhtudel, kui selleks on seaduses ettenähtud alus.

Vastavalt TLS-i § 98 lõikele 1 on tööandjal õigus töötaja koondada töömahu vähenemisel, tootmise või töö ümberkorraldamisel, varem töötanud töötaja tööle ennistamisel ja muudel juhtudel, mis tingivad töö lõppemise. Enne töölepingu lõpetamist koondamise tõttu on tööandja kohustatud pakkuma töötajale teist tööd (§ 98 lg 2). Töölepingu lõpetamise korral peab tööandja sellest

---

<sup>367</sup> Hasselbalch, O., Jacobsen, P. Labour Law and Industrial Relations in Denmark. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 145–146.

<sup>368</sup> Rood, M. G. Labour Law and Industrial Relations in Netherlands. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Boston, 1995, p 8.

<sup>369</sup> Treu, T. Labour Law and Industrial Relations in Italy. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, p 103.

<sup>370</sup> Suviranta, A. Labour Law and Industrial Relations in Finland. 2<sup>nd</sup> edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1997, p 111.

<sup>371</sup> Adlercreutz, A. Labour Law and International Relations in Sweden. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, p 119.

<sup>372</sup> S.o koondamise tõttu.



töötajate kirjalikult ette teatama vähemalt kaks kuni neli kuud sõltuvalt töötaja tööstaažist<sup>373</sup>, samuti peab tööandja maksma töötajale hüvitust kahe kuni nelja keskmise kuupalga ulatuses<sup>374</sup> (§ 87 lg 2 p 3; § 90 lg 1 p 1). Tööandja on kohustatud koondamise tõttu töölt vabanenud töötaja tema soovil tööle tagasi võtma kuue kuu jooksul, kui tööandjal tekib vabu töökohti (§ 98 lg 3).

Kui üleminekuga kaasneb töötajate vallandamine, siis peaks vastavates lepingutes kindlaks määrama, kes viib läbi töötajate koondamise ja maksab koondamishüvitused. Kui omandaja on töötaja juba üle võtnud, siis ei saa ta töölepingu lõpetamisel koondamishüvituse maksmisest keelduda, olgugi et töötaja on tema juures töötanud vaid mõned päevad ning võõrandaja ei ole oma tegevust lõpetanud, sest TLS-i järgi vastutab ülemineku toimumise järel töösuhetest tulenevate nõuete eest ainult omandaja. Nagu eelpool öeldud<sup>375</sup>, võiks töö autori arvates edaspidi enne üleminekut tekkinud töölepingutest tulenevate kohustuste eest, mis on muutunud sissenõutavaks ülemineku ajaks või ühe aasta jooksul peale üleminekut, vastutada võõrandaja ja omandaja solidaarselt.

Kohus on üleminekuga seotud töölepingu lõpetamist arutanud kohtuasjas *AS Sangar Valga Vabrik hakis Margit Taba vastu töölepingu lõpetamisest mitte-etteatamise hüvitise, koondamishüvitise, saamata jäänud korralise puhkuse hüvitise, saamata jäänud töötasu ja lõpparve kinnipidamise eest hüvitise maksmisest keeldumise õiguse tunnustamiseks*<sup>376</sup>. Kaasuse asjaolude kohaselt töötas töötaja alates 01.02.67 õmblusvabrikus, mis müüdi 11.05.98 teisele äriühingule. Töötaja töötas uue äriühingu alluvuses kuni 27.05.98, mil endine tööandja lõpetas tema töölepingu koondamise tõttu. Töötaja avalduse alusel mõistis töövaidluskomisjon ettevõtte uuel omanikult töötajale välja töölepingu lõpetamisel maksmata jäänud lõpparve. Äriühing sellega ei nõustunud, kuna ta pole tööandja — vabriku müünud äriühing ei lõppenud, samuti ostis ta vaid osa viimase varast. Töötaja töölepingu lõpetamise oli vormistanud endine tööandja. Äriühing vaidlustas töövaidluskomisjoni otsuse kohtus, mis leidis, et töötaja tööleping oli uuele tööandjale üle läinud, kuid kuna töölepingu lõpetas endine tööandja (töölepingu lõpetamise vormistamist puudutavad dokumendid kandsid

---

<sup>373</sup> Vastavalt TLS-i § 87 lg 2 punktile 3 on tööandja kohustatud töölepingu lõpetamisest töötajale kirjalikult ette teatama, kui töötajal on pidevat tööstaaži selle tööandja juures:

- alla viie aasta — mitte vähem kui kaks kuud;
- 5–10 aastat — mitte vähem kui kolm kuud;
- üle 10 aasta — mitte vähem kui neli kuud.

<sup>374</sup> Vastavalt TLS-i § 90 lg 1 punktile 1 on tööandja kohustatud töölepingu lõpetamisel koondamise tõttu maksma töötajale hüvitust, kui töötajal on pidevat tööstaaži selle tööandja juures:

- kuni 5 aastat — kahe kuu keskmise palga ulatuses;
- 5–10 aastat — kolme kuu keskmise palga ulatuses;
- üle 10 aasta — nelja kuu keskmise palga ulatuses.

<sup>375</sup> Vt alapunkti 2.3.2.

<sup>376</sup> Tartu Ringkonnakohtu otsus 20. maist 1999. a. II-2-217/99.

eelmise tööandja pitsatijäljendit), ei ole töötaja ja omandaja vaheline töösuhe lõppenud, ehkki viimane ei lubanud töötajat alates 28.05.98 tööle. Seega on töölepingu lõpetamisest tulenevad nõuded alusetud.

Töötaja esitas maakohtu otsusele apellatsioonkaebuse ringkonnakohtule, mis asus seisukohale, et töötaja töölepingu lõpetas uus tööandja, kuna töölepingu lõpetamise dokumendid vormistas tema personalijuht, kasutades selleks eelmise tööandja pitsatit. Töölepingu lõpetamist tõendab ka asjaolu, et uus tööandja ei lubanud töötajat alates 28.05.98 tööle.

Ringkonnakohtu otsusega tuleb nõustuda. Kaasuse asjaoludest võib järeldada, et ettevõtte omandaja tahtis töötaja koondada, kuid vältimaks töölepingu lõpetamisega kaasnevate hüvitiste maksmist, vormistas ta töölepingu lõpetamise eelmise tööandja nimel, kelle pitsat oli seoses üleminekuga tema valduses, väites et tal pole töötajaga töösuhet tekkinudki. Selliste situatsioonide ärahoidmiseks võiksid võõrandja ja omandaja kõikides töötajaid puudutavates küsimustes enne üleminekut täpselt kokku leppida.

Ka TLS-i eelnõu paragrahvi 55 kohaselt on senise või uue tööandja poolt töölepingu ülesütlemine ettevõtte või selle osa ülemineku tõttu keelatud. See ei puuduta tööandja õigust öelda tööleping üles muul alusel (lg 2). Kuna ettevõtte ülemineku puhul on oluline samuti direktiivis 2001/23/EÜ kehtestatud reegel, et kui töötaja lõpetab töölepingu tulenevalt ülemineku tagajärjel toimunud töötingimuste halvenemisest, vastutab töölepingu lõpetamise eest tööandja, siis tuleb eelnõud vastavalt täiendada. Niisugusel juhul peab tööandja töölepingu lõpetama koondamise tõttu, sest sisuliselt ei ole tal töötajale endistel tingimustel tööd anda.

Seega tuleb töö autori arvates töölepingu kehtivus ettevõtte ülemineku korral reguleerida järgnevalt:

- (1) Töölepingu lõpetamine tööandja algatusel ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse ülemineku tõttu on keelatud.
- (2) Kui töötaja ei nõustu üleminekust tuleneva töötingimuste halvenemisega, on tööandja kohustatud töötaja koondama.

### **2.3.6. Töötajate esindajate seisund**

Lisaks ettevõtte ülemineku korral töötajate ettenähtud muudele tagatistele ei tohi üleminek kahjustada töötajate esindajate seisundit. Direktiivi 2001/23/EÜ art 6 lg 1 punkt 1 sätestab, et kui äriühing, ettevõtte või äriühingu või ettevõtte osa säilitab iseseisvuse, siis säilivad üleminekust mõjutatud töötajate esindajate või esinduse seisund ja funktsioonid samadel tingimustel, mis kehtisid vastavalt seadusele, määrusele, haldusaktile või lepingule enne ülemineku kuupäeva, kui on täidetud tingimused töötajate esinduse loomiseks.

Eeltoodud sätet ei kohaldata, kui liikmesriikide seaduste, määruste, haldusaktide või tava või töötajate esindajatega sõlmitud lepingu kohaselt on täidetud tingimused töötajate esindajate tagasinimetamiseks või esinduse taastamiseks

(p 2). Nimetatud erandit rakendatakse juhul, kui ülemineku tagajärjel töötajate arv suureneb ning töötajate esindajate hulka või esinduse struktuuri on vaja muuta<sup>377</sup>.

Kui võõrandaja on võlgnik pankrotimenetluses või muus analoogilises maksejõuetuse menetluses, mis on algatatud eesmärgiga likvideerida võõrandaja vara ja toimub pädeva ametiasutuse<sup>378</sup> järelevalve all, siis võivad liikmesriigid rakendada vajalikke abinõusid tagamaks, et üleviidud töötajad oleksid nõuetekohaselt esindatud kuni töötajate esindajate uue valimise või nimetamiseni (p 3).

Kui äriühing, ettevõtte või äriühingu või ettevõtte osa ei säilita iseseisvust, rakendavad liikmesriigid vajalikke abinõusid kindlustamiseks, et üleviidud töötajatele, keda esindati enne üleminekut, tagatakse nõuetekohane esindatus perioodil, mis on vastavalt siseriiklikule õigusele või tavale vajalik töötajate esinduse taastamiseks või tagasinimetamiseks (p 4).

Direktiivi art 6 lõige 2 sätestab, et kui üleminekust mõjutatud töötajate esindajate ametiaeg ülemineku tõttu lõpeb, on nad jätkuvalt liikmesriikide seaduste, määruste, haldusaktide või tava kohaselt kaitstud.

EL-i liikmesriikides on töötajate esindajate õiguslik seisund reguleeritud tavapäraselt kollektiivlepingutega, kus määratakse kindlaks ka ettevõtte ülemineku tagajärjed töötajate esindajate suhtes. Reeglina peab töötajate esindajate staatus jääma pärast üleminekut muutumatuks. Taani seadus palgatöötajate kaitse kohta ettevõtte üleminekul sätestab, et töötajate esindajatel (s.o ametiühingu liikmete esindajatel, töökaitses osalevatel esindajatel ja koostöökomiteede liikmetel) on pärast üleminekut samasugused õigused, kui neil olid enne üleminekut<sup>379</sup>. Soome töölepingu seaduse kohaselt ei tohi usaldusisikut erinevalt teistest töötajatest ettevõtte ülemineku korral mingitel asjaoludel vallandada, välja arvatud kui töölepingu lõpetamise aluseks on tõsine üleastumine või muu kaalukas põhjus<sup>380</sup>. Prantsuse töökoodeksi järgi säilitab ülemineva ettevõtte keskkomitee ühinemise, liitumise, omandamise jne korral oma funktsioonid juhul, kui ettevõtte säilitab oma iseseisvuse<sup>381</sup>.

Eestis on töötajate esindajate seisund ettevõtte ülemineku puhul sätestatud AÜS-i paragrahvis 23, mille kohaselt tööandja õiguste ja kohustuste ülemineku korral ametiühingu ja selle valitud esindajate õigused ja kohustused tööandja suhtes ei muutu. Seega näeb AÜS töötajate esindajatele ette laiema kaitse kui

---

<sup>377</sup> Barnard, C. EC Employment Law. Second Edition. European Law Series. Oxford EC Law Library. Oxford University Press, 2000, p 484.

<sup>378</sup> Kelleks võib olla pädeva ametiasutuse poolt määratud pankrotihaldur.

<sup>379</sup> Hasselbalch, O., Jacobsen, P. Labour Law and Industrial Relations in Denmark. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 146.

<sup>380</sup> Suvinanta, A. Labour Law and Industrial Relations in Finland. 2<sup>nd</sup> edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1997, p 136.

<sup>381</sup> Despax, M., Rojot, J. Labour Law and International Relations in France. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Antwerp–London–Frankfurt–Boston–New York, 1987, p 204.

EL-i direktiiv 2001/23/EÜ — töötajate esindajate staatus jääb muutumatuks, sõltumata sellest, kas üleminev ettevõtte säilitab oma iseseisvuse või mitte. Kaitsmaks töötajate esindajate seisundit ka nendes ettevõtetes, kus ametiühingut ei ole loodud, peaks samasuguse tagatise kehtestama samuti töötajate usaldusisiku suhtes. Seega tuleb AÜS-is ette nähtud põhimõtte sätestada ka töötajate usaldusisiku seaduses<sup>382</sup>.

## 2.4. Töötajate esindajate informeerimine ja konsulteerimine

Nagu töötajate kollektiivse vallandamise korral, nii ka ettevõtte ülemineku puhul peab tööandja informeerima sellest töötajate esindajaid ja nendega konsulteerima<sup>383</sup>, kuid viimasel juhul on töötajate esindajate pädevus piiratum. Vastavalt direktiivi 2001/23/EÜ artiklile 7 peavad omandaja ja võõrandaja üleminekust mõjutatud töötajate esindajaid informeerima järgmistest asjaoludest:

- ülemineku tähtpäev või eeldatav tähtpäev;
- ülemineku põhjused;
- ülemineku juriidilised, majanduslikud ja sotsiaalsed tagajärjed töötajatele;
- töötajate suhtes kavandavad abinõud.

Võõrandaja peab niisuguse informatsiooni töötajate esindajatele andma aegsasti enne üleminekut. Omandaja peab samuti oma töötajate esindajaid aegsasti informeerima ning igal juhul enne, kui üleminek töötajate töötingimusi otseselt mõjutab<sup>384</sup> (lg 1). Kui omandaja või võõrandaja kavatseb rakendada abinõusid töötajate suhtes, peab ta selles osas töötajate esindajatega aegsasti konsulteerima, et saavutada kokkulepe (lg 2). Kokkuleppe sõlmimise kohustus tähendab, et poolte vahel peetavad konsultatsioonid ei ole üksnes formaalsus<sup>385</sup>.

Eeltoodust võib järeldada, et tööandja peab alati enne äriühingu, ettevõtte või nende osade üleminekut töötajate esindajaid teavitama, konsultatsioonide pidamine on kohustuslik vaid juhul, kui üleminekuga kaasnevad muudatused tööjõus või -korralduses.

Kui liikmesriigi seaduste, määruste või haldusaktidega on ette nähtud, et töötajate esindajad võivad töötajate suhtes rakendavate meetmete osas otsuse saamiseks pöörduda arbitraaži poole, võib lõigetes 1 ja 2 sätestatud kohustusi piirata juhtudega, kui üleminek põhjustab äritegevuses muudatusi, mis tõenäoliselt toovad märkimisväärse osa töötajate jaoks kaasa tõsiseid olukorda halven-

---

<sup>382</sup> RT I 1993, 40, 595; 2000, 25, 144.

<sup>383</sup> Vt alapunkte 1.3.1 ja 1.3.2.

<sup>384</sup> Omandaja töötajate jaoks võib üleminek kaasa tuua näiteks töötajate arvu vähenemise või uute töömeetodite kasutuselevõtmise.

<sup>385</sup> Burrows, N., Mair, J. European Social Law. European Law Series. John Wiely & Sons, Chichester–New York–Brisbane–Toronto–Singapore, 1996, p 180.

davaid tagajärgi. Niisugusel juhul peavad informeerimine ja konsultatsioonid hõlmama vähemalt töötajate suhtes kavandatavaid meetmeid. Töötajaid tuleb informeerida ning nendega konsultatsioone pidada aegsasti enne muudatuste toimumist (lg 3).

Tööandja informeerimis- ja konsulteerimiskohustus kehtib sõltumata sellest, kas ülemineku põhjustanud otsuse on teinud tööandja või tööandja emaettevõtja. Direktiivis sätestatud informeerimis- ja konsulteerimismääruste väidetava rikku- mise puhul ei loeta vabandavaks argumenti, et selle põhjustas asjaolu, et töö- andja emaettevõtja ei andnud informatsiooni (lg 4).

Liikmesriigid võivad piirata informeerimis- ja konsulteerimiskohustust äri- ühingute või ettevõtete suhtes, kus lähtuvalt töötajate arvust on olemas tingi- mused töötajaid esindava kollegiaalse organi valimiseks või määramiseks (lg 5). Niisuguse erandi tegemisel on silmas peetud neid riike, kus äriühingusisestest töönoukogude loomine on kohustuslik<sup>386</sup>.

Direktiivi art 7 lõige 6 sätestab, et kui töötajatest mitteolenevatel põhjustel äriühingus või ettevõttes töötajate esindajaid ei ole, tuleb töötajatele eelnevalt teatada:

- ülemineku tähtpäev või eeldatav tähtpäev;
- ülemineku põhjus;
- ülemineku juriidilised, majanduslikud ja sotsiaalsed tagajärjed töötajatele;
- töötajate suhtes kavandatavad abinõud.

Järelikult kui töötajatel oma esindust pole, on nende õigused tunduvalt kitsa- mad — nad ei saa pidada konsultatsioone tööjõu suhtes kavandatavate muuda- tuste osas.

Seega tagab direktiiv tööandja informeerimis- ja konsulteerimiskohustuse kaudu töötajate osalemise tööandja majandusotsuste tegemisel, kuid töötajad ei saa niisugusel puhul kasutada vetoõigust, sest see võib üleminekut kahjus- tada<sup>387</sup>. Kuigi direktiivi eesmärk ei ole harmoniseerida töötajate esindatusega seotud küsimusi, on selle tagajärjed kaugeleulatuvad, sest direktiivi täitmiseks peavad liikmesriikides olema teatud liiki töötajate esindajad<sup>388</sup>.

Töötajate informeerimise ja konsulteerimise kohustuse täitmist on Euroopa Kohus analüüsinud kohtuasjas *Commission of the European Communities v. Italian Republic*<sup>389</sup>. Selle kaasuse asjaolude järgi ei olnud Itaalias ettevõtte üle- minekul töötajate informeerimise ja nendega konsultatsioonide pidamise kohus-

---

<sup>386</sup> Saksamaa, Holland, Belgia, Kreeka, Hispaania, Prantsusmaa, Luksemburg, Aust- ria ja Portugal. (vt *The Regulation of Working Conditions in the Member States of the European Union. Comparative Labour Law of the Member States*. Volume I. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999, p 114).

<sup>387</sup> *Barnard, C.* EC Employment Law. Revised Edition. European Law Series. John Wiley & Sons, 1996, p 383.

<sup>388</sup> *Szysczak, E.* EC Labour Law. European Law Series. Longman, 2000, p 120.

<sup>389</sup> *Kohtuasi 235/84*, 10.07.1986; EKL, 1986, 2291.

tust seaduses otseselt ette nähtud. Selline kohustus oli sätestatud teatud kollektiivlepingutes ning seaduse järgi pidi tööandja töötajaid informeerima ja nendega konsulteerima juhul, kui tööministri otsusega oli äriühingus tuvastatud kriisiolukord. Euroopa Kohtu otsuse kohaselt ei taga niisugune regulatsioon direktiivi täitmist. Kohus on seisukohal, et kuigi töötajate informeerimise ja konsulteerimise protseduuri võib kehtestada kollektiivlepinguga, on liikmesriik kohustatud selle küsimuse reguleerima õigusaktiga, kuna kõik töötajad ei ole kollektiivlepingutega hõlmatud.

Tagamaks direktiivis ettenähtud reeglite täitmise, on igas EL-i liikmesriigis sätestatud põhimõte, mille kohaselt peab tööandja ettevõtte ülemineku korral informeerima töötajate esindajaid ning nendega konsulteerima. Mõned näited.

Saksamaal teavitatakse töötajaid eelseisvast ettevõtte või selle osa üleminekust töö nõukogu kaudu. Vastavalt seadusele võivad töö nõukogu ja ettevõtte juht kokku leppida nn "sotsiaalses plaanis", mille eesmärk on kompenseerida või leevendada kavandatavast üleminekust tulenevaid kahjulikke majanduslikke tagajärgi töötajatele. Kui pooled "sotsiaalses plaanis" kokkuleppele ei jõua, võivad nad pöörduda lepituskomitee poole, s.o arbitraažiorganisse, kuhu kuulub võrdne arv töötajate ja tööandja esindajaid ning mida juhib erapooletu isik. Arbitraaži otsus on pooltele täitmiseks kohustuslik<sup>390</sup>.

Rootsi kollektiivsete töösuhete seaduse kohaselt on tööandja kohustatud informeerima ametiühingut ettevõtte majanduslikust ja finantsolukorrast ning personalipoliitika suundadest. Tööandja peab andma ametiühingule võimaluse kontrollida raamatupidamisdokumente ning tal on kohustus ametiühingut sealjuures aidata. Enne ettevõtte tööd võid töötajate töötingimusi puudutavate laialatuslike muudatuste läbiviimist peab tööandja alati konsulteerima ametiühinguga. Isegi juhul, kui kavandatavad muudatused ei ole nii olulised, et tööandjal oleks kohustus läbirääkimisi alustada, peab ta ametiühingute nõudmisel neid küsimusi arutama<sup>391</sup>.

Iirimaa peavad ettevõtte või selle osa üleminekul nii omandaja kui võõrandaja pidama aegsasti töötajate esindajatega konsultatsioone järgmistes küsimustes:

- ülemineku põhjused;
- ülemineku õiguslikud, majanduslikud ja sotsiaalsed tagajärjed töötajatele;
- kavandatavad abinõud, mis võivad mõjutada töötajaid.

---

<sup>390</sup> Barnard, C. EC Employment Law. Second Edition. European Law Series. Oxford EC Law Library. Oxford University Press, 2000, p 485.

<sup>391</sup> The Regulation of Working Conditions in the Member States of the European Union. Comparative Labour Law of the Member States. Volume I. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999, p 118.

Kui töötajate esindajaid pole valitud, on tööandjad kohustatud andma eeltoodud asjaolude kohta teatise töötajatele ning selle ka töökohas välja panema<sup>392</sup>.

Itaalia seadusandluse kohaselt tuleb enne ülemineku toimumist informeerida ja konsulteerida ametiühingutega. Nii omandaja kui võõrandja peavad 25 päeva enne üleminekut teavitama vastava piirkonna ja ettevõtte ametiühingut ülemineku toimumise põhjustest, selle tagajärgedest töötajatele ja töötajate suhtes rakendatavatest abinõudest. Ametiühingute soovil on tööandjad kohustatud neis küsimustes läbirääkimisi pidama. Kui tööandjad eeltoodud protseduurireegleid ei järgi, võib see kaasa tuua kahju hüvitamise ja töötajate suhtes rakendatud kahjulike abinõude või ülemineku tühistamise<sup>393</sup>.

Eestis on töötajate esindajate informeerimise ja konsulteerimise kohutus ette nähtud AÜS-is. Vastavalt AÜS-i § 22 lg 1 punktile 3 informeerib tööandja õigeaegselt ametiühingu valitud esindajaid ühingu, asutuse või muu organisatsiooni ühinemisest, jagunemisest, ümberkujundamisest, lõpetamisest, ettevõtte või selle organisatsiooniliselt iseseisva osa ülemineku korral, struktuuri, haldamisvormi muutustest, põhjustest, tagajärgedest töötajatele, kavandatavatest meetmetest. AÜS-i § 22 lõike 2 punkti 1 järgi konsulteerib tööandja enne vastava otsuse tegemist ametiühingute valitud esindajatega majanduslikel põhjustel töölepingu lõpetamisel töötajatega, sealhulgas kollektiivsete koondamiste puhul.

Seega on direktiivi põhimõtted kohaldatavad vaid nende tööandjate juures, kus on loodud ametiühing. Töö autori arvates tuleb tööandja informeerimis- ja konsulteerimiskohustus kehtestada ka teiste töötajate esindajate, s.o usaldusisikute suhtes. Kuigi TLS-i § 87 lõike 3 kohaselt peab tööandja töölepingu lõpetamisel koondamise tõttu sellest kirjalikult ette teatama töötajat esindavale organisatsioonile või isikule ja esitama lepingu lõpetamise põhjuse ning tegema teatavaks abinõud, mis ta on tarvitusele võtnud töötaja edaspidiseks tööga kindlustamiseks, ning paragrahvi 89 järgi on töötajaid esindaval organisatsioonil või isikul õigus koondamine peatada<sup>394</sup>, ei ole niisuguse teavitamise eesmärk anda infot eelseisva ülemineku kohta, vaid selle kaudu kaitstakse üksiktöötajat. Samuti informeerib tööandja ettevõtte või selle osa üleminekust töötajate esindajaid ainult juhul, kui üleminekuga kaasneb töötajate koondamine. Tööandjal ei ole kohustust pidada töötajate esindajatega läbirääkimisi ning viimaste arvamusel ei ole ülemineku toimumise seisukohalt mingisugust tähtsust. Töötajate esindajatel on võimalus üleminekust tingitud kollektiivne

---

<sup>392</sup> Redmond, M. Labour Law and Industrial Relations in Ireland. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1996, p 132.

<sup>393</sup> Treu, T. Labour Law and Industrial Relations in Italy. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, p 104.

<sup>394</sup> TLS-i paragrahv 89 sätestab, et kui tööandja kavatseb lõpetada töölepingu töötajate koondamise tõttu 10–20 töötajaga kolme kuu jooksul ja vabanevate töötajate töölepaigutamine ei ole tagatud, võib töötajaid esindav organisatsioon või isik lepingu lõpetamise peatada kuni üheks kuuks. Kui koondamise tõttu vabaneb kolme kuu jooksul üle 20 töötaja ja vabanevate töötajate töölepaigutamine ei ole tagatud, võib töötajaid esindav organisatsioon või isik töölepingu lõpetamise peatada kuni kaheks kuuks.

vallandamine peatada, kuid direktiivis 2001/23/EÜ sätestatud koosotsustamise funktsiooni see siiski ei täida.

Tagamaks töötajatele direktiivis ettenähtud kaitse, on TLS-i eelnõu paragrahvis 54 reguleeritud töötajate esindajate informeerimise ja konsulteerimise kohustus järgnevalt: ettevõtte üleminekul on nii ettevõtte üleandja kui omandaja kohustatud vähemalt üks kuu enne üleminekut teatama sellest kirjalikult töötajate usaldusisikule ja ametiühingu juhatuse esimehele. Nimetatud isikutele tuleb samuti teatavaks teha ettevõtte ülemineku aeg ja alus ning selgitada töötajate suhtes kavandatavaid meetmeid ja ettevõtte ülemineku õiguslikke, sotsiaalseid ja majanduslikke tagajärgi töötajate suhtes (lg 1). Kui tööandja juures ei ole töötajate esindajat valitud, peab tööandja teavitama töötajaid (lg 2). Kui ettevõtte ülemineku tõttu kavatakse rakendada muudatusi töötajate suhtes, on nii üleandja kui omandaja kohustatud neis küsimustes pidama konsultatsiooni töötajate esindajatega (lg 3).

Kuigi eelnõu regulatsioon vastab üldjoontes direktiivi nõuetele, tuleb seda töö autori arvates muuta. Kuivõrd ettevõtte ülemineku võib toimuda erinevatel õiguslikel alustel ja olukordades (nt võõrandaja maksejõuetuse menetluse või sundtäitmise käigus), ei ole täpset informeerimise aega otstarbekas seaduses kehtestada, kuna see võib ülemineku läbiviimist kahjustada. Küll aga peaksid tööandjad informeerima töötajate esindajad võimalikult aegsasti enne ülemineku toimumist.

Samuti ei ole eelnõus sätestatud kohustust sõlmida ettevõtte üleminekut puudutavate konsultatsioonide tulemusel kokkulepe. Kuna Eestis pole kollektiivsed töösuhted eriti arenenud, on sellise kohustuse kehtestamine töötajate õiguste kaitse seisukohalt hädavajalik, vastasel juhul võib TLS-is sätestatud konsultatsioonide pidamise nõue kujuneda üksnes formaalsuseks.

Eeltoodust lähtuvalt tuleb töö autori arvates töötajate esindajate informeerimise ja konsulteerimise kohustus reguleerida järgnevalt:

- (1) Ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse üleminekul on nii üleandja kui omandaja kohustatud aegsasti enne ülemineku toimumist informeerima kirjalikult töötajate usaldusisikuid ja ametiühingu esimeest ülemineku põhjustest, ülemineku toimumise ajast ning ülemineku tagajärgedest töötajatele.
- (2) Kui tööandja juures ei ole töötajate ühingut moodustatud või töötajate esindajaid valitud, peab tööandja informeerima töötajaid.
- (3) Kui ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse ülemineku tõttu kavatakse rakendada muudatusi töötajate suhtes, on nii üleandja kui omandaja kohustatud neis küsimustes konsulteerima töötajate esindajatega, jõudmaks mõlemaid pooli rahuldavale mõistlikule kokkuleppele.

Lisaks eelnevale tuleb töö autori arvates kehtestada sanktsioonid tööandja suhtes, kes informeerimise ja konsulteerimise protseduuri reeglitest kinni ei pea. Kuigi töötajate esindajate informeerimis- ja konsulteerimiskohus kuulub kollektiivsete töösuhte valdkonda ning seega võiks tööandja vastutuse sätestada kollektiivlepingus, ei tagaks see töötajate esindajatele piisavat kaitset, kuna



töösuhteid reguleerivaid kollektiivlepinguid on vähe. Järelikult tuleb tööandja vastutus reguleerida seadusega, nähes HÕS-is ette võimaluse karistada tööandjat töötajate esindajate informeerimis- ja konsulteerimiskohustuse rikkumise eest rahatrahviga kuni kolmesaja päevapalga ulatuses, nagu ka kollektiivse vallandamise protseduuri reeglite rikkumise puhul<sup>395</sup>.

---

<sup>395</sup> Vt alapunkti 1.4.4.

### 3. TÖÖTAJATE ÕIGUSTE KAITSE TÖÖANDJA MAKSEJÕUETUSE KORRAL

#### 3.1. Sissejuhatus

Tööandja maksejõuetus toob reeglina kaasa töötajate töölepingute lõpetamise. Maksejõuetuse tekkimisel tööandja varast enam väljamakseid ei tehta ning kõi- kide võlausaldajate, sh töötajate töötasunõuded<sup>396</sup> rahuldatakse maksejõuetuse menetluse käigus. Kuna töötaja palk on enamasti tema ainus sissetulek, siis tuleb töötajate nõudeid, võrreldes teiste võlausaldajate nõuetega, kindlamini kaitsta.

Rahvusvahelisel tasandil käsitleti esmakordselt töötajate õiguslikku seisundit tööandja maksejõuetuse korral 1949. aastal vastu võetud ILO konventsiooni nr 95 “Töötasu kaitse kohta” artiklis 11, mis nägi ette töötajate rahuldamata nõuete hüvitamise eesõigusnõude kaudu. Aastakümneid oli nimetatud säte ainus norm, mis töötajaid tööandja maksejõuetuse korral kaitstes. Aja jooksul minetas see aga oma praktilise tähtsuse, kuna pankrotiseadusandluse ja -praktika are- nedes ei taganud privilegieeritud palganõue töötajatele enam küllaldast kaitset<sup>397</sup>.

1980. aastal võttis EL-i nõukogu vastu direktiivi 80/987/EMÜ “Töötajate kaitset tööandja maksejõuetuse korral käsitlevate liikmesriikide seaduste ühtlus- tamise kohta”<sup>398</sup>, mida täiendati 1987. aastal direktiiviga 87/164/EMÜ<sup>399</sup>. Direk- tiivi eesmärk on tagada tööandja maksejõuetuse korral töötajate töötasunõuete rahuldamine garantiiasutuse kaudu. Direktiiv 80/987/EMÜ erineb ettevõtte üle- minekut ja kollektiivset vallandamist käsitlevatest direktiividest selle poolest, et see näeb ette riigi erilise rolli, mida ei saa täita ükski teine organ<sup>400</sup>. Nimelt vastutab garantiiasutuse loomise eest riik. Juhtudel kui liikmesriik ei suuda oma töötajaid direktiivi miinimumnõuete ulatuses kindlustada, võib kõne alla tulla mitte üksnes kohtuasi vastava riigi vastu EÜ asutamislepingu rikkumise küsi- mused, vaid ka liikmesriigi vastutus kahjusid kandnud töötajate ees. Niisuguse seisukoha on Euroopa Kohus võtnud kohtuasjas *Andrea Francovich and Danila Bonifaci and Others v. Italian Republic*<sup>401</sup>. Kohus leiab, et töötajad ei saa direktiivi 80/987/EMÜ alusel algatada siseriiklikus kohtus menetlust liikmes- riigi vastu, sest kuigi direktiivis on piisavalt täpselt ja tingimusteta sätestatud

---

<sup>396</sup> Käesolevas peatükis kasutatud termin “töötasunõuded” hõlmab kõiki töösuhtest tulenevaid nõudeid.

<sup>397</sup> Muda, M. Eesti tööseaduste täiustamisest integreerumisel Euroopasse. Magistri- töö. Tartu, 1996, lk 112.

<sup>398</sup> EÜT L 283, 28.10.1980, lk 23–27.

<sup>399</sup> EÜT L 66, 11.03.1987, lk 11.

<sup>400</sup> Barnard, C. EC Employment Law. Second Edition. European Law Series. Oxford EC Law Library. Oxford University Press, 2000, p 504.

<sup>401</sup> Kohtuasiad C-6/90 ja C-9/90, 19.11.1991; EKL, 1991, 5357.

direktiivi isikuline rakendusala ja tagatisega kaetud töötasunõuete suurus, ei ole direktiivis otseselt ette nähtud, kes peab garanteerima töötajate nõuete rahuldamise tööandja pankroti korral; liikmesriiki ei saa pidada garantiiasutuseks, kui ta ei ole suutnud direktiivi rakendada. Liikmesriik on aga kohustatud heastama eraisikutele tekitatud kahju, mis tuleneb ühenduse õiguse rikkumisest. Selline vastutus on kohaldatav, kui:

- direktiivi eesmärk on anda eraisikutele teatud õigusi;
- nende õiguste sisu on direktiivi järgi kindlakstehtav; ja
- liikmesriigi kohustuse rikkumise ja eraisikutele tekitatud kahju vahel on põhjuslik seos.

Kui eeltoodud tingimused on täidetud, siis võivad eraisikud EL-i õiguse alusel taotleda neile tekitatud kahjude hüvitamist. Niisugusel juhul vastutab liikmesriik siseriiklikus seadusandluses ettenähtud korras, kusjuures kahju hüvitamise sisulised ja formaalsed tingimused ei tohi olla halvemad kui muude sarnaste siseriiklike nõuete puhul ning neid ei või sätestada nii, et kompensatsiooni saamine on tegelikult võimatu või äärmiselt raske.

Eelnevat seisukohta on Euroopa Kohus täpsustanud ühendatud kohtuasjades *Danila Bonifaci and Others (C-94/95)*, and *Wanda Berto and Others (C-95/95)* v. *Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS)*<sup>402</sup>. Kohus leiab, et direktiivi 80/987/EMÜ mitteõigeaegse rakendamisega töötajatele tekitatud kahju hüvitamisel tuleb lähtuda direktiivis ettenähtud tagatistest. Direktiivi tagasiulatuv kohaldamine peab garanteerima töötajatele niisugused õigused, nagu neil oleksid olnud direktiivi õigeaegsel rakendamisel. Hüvitatava kahju adekvaatsuse garanteerib siseriiklik kohus. Kahju hüvitamiseks piisab direktiivi tagasiulatuvast ja nõuetekohasest rakendamisest, kui töötajatele ei tekkinud seoses kompensatsiooni mitteõigeaegse saamisega täiendavat kahju, mis tuleb samuti heastada.

Töötajate õiguste kaitse tööandja maksejõuetuse puhul on kõige põhjalikumalt reguleeritud 1992. aastal vastu võetud ILO konventsiooni nr 173 "Töötajate nõuete kaitse kohta nende tööandja maksejõuetuse korral"<sup>403</sup> ning samanimelise soovitusena nr 180. Tähelepanuväärne on asjaolu, et nimetatud aktid võeti vastu ajal, kui endised sotsialistlikud riigid hakkasid juurutama turumajandust ning turumajanduslikes riikides üle kogu maailma suurenes plahvatuslikult pankrotistunud äriühingute arv<sup>404</sup>.

Konventsiooni nr 173 eesmärk on tugevdada tööandja maksejõuetuse korral töötajate nõuete positsiooni teiste kreditoride nõuete suhtes. Konventsiooni ratifitseerimisel võtab liikmesriik endale kas selle 2. osa kohustused, kus

<sup>402</sup> Kohtuasjad C-94/95 ja C-95/95, 10.07.1997; EKL, 1997, I-3969.

<sup>403</sup> Konventsioon jõustus 08.06.1995 ning 01.05.2001 seisuga on selle konventsiooni ratifitseerinud 13 ILO liikmesriiki, sh Soome, Leedu, Hispaania, Austria (vt <http://ilolex.ilo.ch:1567/cgi-lex/ratifice.pl?C173>).

<sup>404</sup> Betten, L. International Labour Law. Selected Issues. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Boston, 1993, p 228.

nähakse ette töötajate nõuete kaitse eesõigusnõude kaudu, või 3. osa kohustused, mis sätestab töötajate nõuete kaitse garantiasutuse poolt, või mõlema osa kohustused, kusjuures valik peab kajastuma ratifitseerimisega kaasnevas deklaratsioonis (art 3 lg 1)<sup>405</sup>. Seega jätab konventsioon liikmesriigi otsustada, milliste vahenditega (kas eesõigusnõude korras või garantiasutuse poolt) tagatakse tööandja maksejõuetuse korral töötajate rahuldamata töötasunõuete hüvitamine.

Töötajate õigus oma nõuete kaitsele tööandja maksejõuetuse korral on sätestatud samuti Eestile siduva EN-i sotsiaalharta parandatud ja täiendatud variandi artiklis 25, mille kohaselt kohustuvad lepingupooled ette nägema, et töötajate töölepingust või töösuhetest tulenevate nõuete täitmise kindlustab tagatis-institutsioon või mis tahes muu tõhus kaitsevorm, tagamaks töötajate õiguse oma nõuete kaitsele tööandja maksejõuetuse korral tulemuslik teostamine<sup>406</sup>.

Eestis reguleerib võlgniku maksejõuetusega seotud küsimusi 1992. aastal vastu võetud PankrS, mille järgi on tööandja pankroti korral töötajate nõuded kaitstud nii eesõigusnõude läbi kui ka riikliku tagatisfondi poolt. Töötajate nõuete rahuldamise protseduuri on täpsustatud vabariigi valituse määrustega. Käesolevaks ajaks on välja töötatud TKS-i eelnõu, mille vastuvõtmisel muutub tagatisfondi finantseerimise ja sellest väljamaksete tegemise kord. Tööandja pankroti tõttu töötajatega töölepingu lõpetamise protseduur on reguleeritud TLS-iga.

## 3.2 Tööandja maksejõuetuse olemus

### 3.2.1. Maksejõuetuse mõiste

Nii rahvusvahelised aktid kui erinevate riikide seadusandlus näevad ette juhtumid, mil töötajal on õigus taotleda oma töötasunõuete rahuldamist eesõigusnõude läbi või garantiasutuse kaudu, kui tööandja ei suuda oma kohustusi täita.

ILO konventsiooni nr 173 artikli 1 kohaselt tähendab termin “maksejõuetus” olukorda, kui vastavalt siseriiklikule õigusele ja tavale on algatatud menetlus tööandja vara suhtes eesmärgiga hüvitada kollektiivselt tema võlausaldajate nõuded (lg 1). Konventsiooni rakendamisel võib liikmesriik terminit “maksejõuetus” laiendada ka teistele situatsioonidele, kui töötajatele ei suudeta tööandja finantsolukorra tõttu maksta, näiteks kui tööandja vara vähesus ei õigusta maksejõuetuse menetluse algatamist (lg 2)<sup>407</sup>.

---

<sup>405</sup> International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 375.

<sup>406</sup> Valimik Euroopa Nõukogu lepinguid. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1999, lk 121.

<sup>407</sup> International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 374–375.

ILO soovitus nr 180 punkti 1.2 järgi võivad liikmesriigid kohaldada tööandja maksejõuetuse korral töötajatele ettenähtud kaitset ka järgnevatel juhtudel:

- (a) kui äriühing suleti või lõpetas oma tegevuse või on vabatahtlikult likvideeritud;
- (b) kui tööandja vara vähesus ei õigusta maksejõuetuse menetluse algatamist;
- (c) kui töösuhetest tulenevate nõuete rahuldamise menetluses käigus selgub, et tööandjal ei ole vara või sellest ei piisa võlgade maksmiseks;
- (d) kui tööandja sureb ning tema vara on võetud järelevalve alla ja sellest ei ole võimalik teha väljamakseid<sup>408</sup>.

Seega ILO soovitus kohaselt võiks lisaks tööandja pankrotile tagada töötajate nõuete rahuldamise ka muudel juhtudel, kui töötajatel pole võimalik tööandja käest töötasu saada.

EN-i sotsiaalharta parandatud ja täiendatud variandi lisa järgi tuleb termin “maksejõuetus” määratleda vastavalt riigi seadustele ja praktikale<sup>409</sup>.

Vastavalt EL-i direktiivi 80/987/EMÜ artiklile 2 loetakse tööandja maksejõuetuks:

- (a) kui vastavalt liikmesriigi õigusnormidele on esitatud nõue algatada tööandja vara suhtes menetlust rahuldamaks kollektiivselt kreditoride nõudeid, sh töölepingutest või töösuhetest tulenevaid nõudeid; ja
- (b) kui nimetatud õigusnormide kohaselt pädev ametiasutus on:
  - otsustanud menetluse algatada; või
  - tuvastanud, et tööandja ettevõtte tegevus on täielikult lõpetatud ning olemasolevate varade vähesus ei õigusta menetluse algatamist.

Seega kehtib direktiiv vaid juhul, kui on esitatud nõue alustada menetlust rahuldamaks kollektiivselt kreditoride nõudeid. Üksikute võlausaldajate poolt algatatud individuaalsete tõkendite rakendamine varade arestimise näol, ega ka seaduslikku alust mitteomav katse jõuda võlausaldajatega vabatahtlikule kokkuleppele võlgade maksmise graafiku muutmise teel ei ole piisav toomaks küsimust direktiivi kohaldamisalasse<sup>410</sup>.

Niisugune regulatsioon on tekitanud vaidlusi, kas direktiivi 80/987/EMÜ rakendusala ei ole liiga kitsas, põhjustades töötajate ebavõrdset kohtlemist, kuna direktiiviga pole hõlmatud töötajad, kelle nõuded tööandja vastu ei ole esitatud üldise maksejõuetuse menetluse käigus. Seda probleemi arutas Euroopa Kohus kohtuasjas *Andrea Francovich v Italian Republic*<sup>411</sup>. Kohus on seisukohal, et direktiivi järgi loetakse tööandja maksejõuetuks, kui:

- 1) liikmesriigi seadused, määrused ja haldusaktid näevad ette menetluse tööandja vara suhtes rahuldamaks kollektiivselt võlausaldajate nõudeid;

<sup>408</sup> *Ibid*, p 381–382.

<sup>409</sup> Valimik Euroopa Nõukogu lepinguid. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1999, lk 134.

<sup>410</sup> Werlauff, E. Euroopa Liidu ühinguõigus. Ühtne nimetaja äriliste ettevõtmistele 12. riigis. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1997, lk 305.

<sup>411</sup> Kohtuasi C-479/93, 09.11.1995; EKL, 1995, 3843.

- 2) sellises menetluses saab arvesse võtta töösuhtest või töölepingust tulenevaid töötajate nõudeid;
- 3) on esitatud taotlus menetluse algatamiseks; ja
- 4) nimetatud siseriiklike sätete kohaselt pädev ametiasutus on otsustanud menetluse algatada või tuvastanud, et tööandja ettevõtte on tegevuse lõpetanud ning olemasolevate varade vähesus ei õigusta maksejõuetuse menetluse algatamist.

Seega on direktiiv kohaldatav ainult juhtudel, kui töötajad on võlausaldajad tööandja vara suhtes algatatud menetluses, mille eesmärk on rahuldada kollektiivselt kreditoride nõudeid. Kohus lisab, et kuna niisugust maksejõuetuse mõistet, mida oleks võimalik ühetähenduslikult kohaldada erinevates liikmesriikides, on väga raske kehtestada, siis töötajate eristamine lähtuvalt sellest, kas nende tööandja vastu on algatatud menetlus rahuldamiseks kollektiivselt kreditoride nõudeid või mitte, tuleneb objektiivsest maksejõuetuse kontseptsioonist ning on õigustatud põhjusel, et selles valdkonnas on liikmesriikide seadusandlust keeruline harmoniseerida. Seega ei põhjusta direktiivis sätestatud maksejõuetuse mõiste töötajate ebavõrdset kohtlemist.

EL-i liikmesriikide tööõigusalasest kirjanduses tööandja maksejõuetuse olemust reeglina ei analüüsita. Tööandja maksejõuetus tehakse kindlaks vastavas eriseaduses (pankrotiseaduses) ettenähtud korras. Võlgniku maksejõuetus tuvastatakse kohtuotsusega, mille väljakuulutamise tulemusel käivitub võlausaldajate nõuete rahuldamise protseduur. Kuid enamasti käsitletakse tööandja maksejõuetust tunduvalt laiemalt kui ainult pankrotiseaduses ettenähtud korras väljakuulutatud pankroti. Mõned näited.

Iirimaa loetakse tööandja maksejõuetuks, kui ta on pankrotistunuks tunnistatud, taotlenud kreditoridega kokkuleppe sõlmimist või on nendega kokkuleppe sõlminud. Maksejõuetuse tekkimise kuupäevaks loetakse vastavalt kas pankrotistunuks tunnistamise, taotluse esitamise või kokkuleppe sõlmimise kuupäeva. Tööandja surma korral loetakse maksejõuetuse kuupäevaks tema surma päev.

Kui tööandjaks on äriühing, siis on ta maksejõuetu, kui kommertsandiga tagatud võlakohustuse omaniku nimel on määratud pankrotihaldur; või kui taoline võlakohustuse omanik omandab või tema nimel omandatakse mistahes äriühingu vara, mis on võlakohustuse hulgas või allub võlakohustusele; või kui äriühing likvideeritakse kohtuotsuse alusel sundkorras; või tehakse otsus äriühingu vabatahtliku likvideerimise kohta. Loetletud juhtudel peetakse maksejõuetuse kuupäevaks pankrotihalduri määramise, vara omandamise või sund- või vabatahtliku likvideerimise otsuse tegemise kuupäeva<sup>412</sup>.

Austrias on töötajate töötasunõuded kaitstud, kui kohus kuulutab välja tööandja pankroti, samuti kui tööandja lepib võlausaldajatega kokku võlgade maksegraafiku muutmises. Sellise kokkuleppega võtab tööandja endale kohus-

---

<sup>412</sup> Redmond, M. Labour Law and Industrial Relations in Ireland. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1996, p 110.

tuse maksta osaliselt, kuid mitte vähem kui 40% 12 kuu jooksul tasumisele kuuluvatest võlgadest. Niisuguse kokkuleppe sõlmimiseks peab olema võlausaldajate enamuse nõusolek. Kokkuleppe hõlmab ka enne vastava menetluse algatamist tekkinud töötasunõudeid. Kui töötaja kannab tööandja ja võlausaldajate vahel sõlmitud kokkuleppe tõttu kahju, siis saab ta taotleda töötasunõuete hüvitamist tagatisfondist. Peale menetluse algatamist tekkinud töötasunõudeid maksejõuetus ei mõjuta ning tööandja peab need täielikult hüvitama<sup>413</sup>.

Taanis kaitstakse tööandja pankroti väljakuulutamisel töötajate nõudeid eesõigusnõude korras alates hetkest, kui tööandja teatab kohtule võlgade maksmise peatamisest või kui kohtule esitatakse taotlus võlausaldajatega läbirääkimiste pidamiseks või pankrotimenetluse algatamiseks. Garantiifond vastutab töötajate nõuete eest kõikidel juhtudel, kui on tõendatud, et tööandja ei ole võimeline töötasu maksuma ning kui ettevõtte tegevus on lõppenud<sup>414</sup>.

Itaalias võivad töötajad rahuldamata töötasunõuete hüvitamist taotleda tööandja maksejõuetuse, võlausaldajatega kokkuleppe sõlmimise, sundlikvideerimise ja kriisi sattunud suuräriühingus erakorraliste juhtimismeetodite rakendamise korral<sup>415</sup>.

Seega tõlgendatakse mitmetes EL-i liikmesriikides tööandja maksejõuetust laiemalt kui kohtu poolt väljakuulutatud pankrotti — töötajatel on õigus taotleda oma rahuldamata nõuete hüvitamist ka muudel juhtudel, kui tööandja käest ei ole võimalik töötasu kätte saada. Töötajate õigused on kaitstud, kui kohus teeb kindlaks, et tööandja vara ei jätku maksejõuetuse menetluse läbiviimiseks ning jätab pankroti välja kuulutamata. Samuti saavad töötajad taotleda töötasu hüvitamist juriidilise isiku likvideerimise korral, kui tööandjal pole vahendeid töötajatele palga maksmiseks, jm juhtudel.

Eesti PankrS-i paragrahvi 1 kohaselt on pankrot võlgniku kohtuotsusega väljakuulutatud maksejõuetus. Võlgnik on maksejõuetu, kui ta ei suuda rahuldada võlausaldajate nõudeid ja see suutmatus ei ole võlgniku majanduslikust olukorrast tulenevalt ajutine. PankrS-is on lähtutud sellest, et pankrotist üldisem kategooria on maksejõuetus, mis objektiivselt iseloomustab majanduslikku olukorda, "pankrotile" on aga antud seaduses juriidiline tähendus — see on üksnes kohtu poolt tuvastatud maksejõuetus. Maksejõuetus ei pea alati viima pankrotini, võlgnik võib olla suuteline oma olukorda parandada, pankrotti on alus välja kuulutada siis, kui võlgniku suutmatus võlausaldajate nõudeid rahuldada ei ole ajutine, vaid on iseloomulik tema majanduslikule olukorrale tervikuna<sup>416</sup>.

---

<sup>413</sup> Strasser, R., Grillberger, K., Rebhahn, R. Labour Law and Industrial Relations in Austria. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Boston, 1992, p 91–92.

<sup>414</sup> Hasselbalch, O., Jacobsen, P. Labour Law and Industrial Relations in Denmark. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 135, 137.

<sup>415</sup> Kohtuasi C-261/95: Rosalba Palmisani v. Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS), 10.07.1997; EKL, 1997, I-4025.

<sup>416</sup> Varul, P. Selgitavaid märkusi pankrotiseadusele. — Juridica, 1994, nr 1, lk 2.

PankrS-i kohaselt esitab võlgnik või võlausaldaja kohtule pankrotiavalduse, mille alusel algatab kohus pankrotimenetluse ning kuulutab välja võlgniku pankroti (§ 7, § 11 ja § 16). Kohus lõpetab pankrotimenetluse pankrotti välja kuulutamata raugemise tõttu, kui võlgnikul ei jätku vara pankrotimenetluse kulude katteks ja puudub vara tagasivõitmise ja tagasinõudmise võimalus (§ 15 lg 1 p 2). Kohus võib halduri ettepanekul pankrotimenetluse lõpetada ka pärast pankroti väljakuulutamist raugemise tõttu, kui pankrotivarast ei jätku pankrotimenetlusega seotud väljamakseteks, mis hüvitatakse enne võlausaldajate nõuete rahuldamist (§ 93 lg 1, § 85, § 83).

PankrS-i järgi käivitub kogu nõuete rahuldamise protseduur vaid siis, kui tööandja pankrot on kohtuotsusega välja kuulutatud. Seega ei ole töötajate nõuded kaitstud, kui pankrotistunud tööandaja varast ei piisa pankrotimenetluse läbiviimiseks. Niisugune regulatsioon on vastuolus EL-i direktiivi 80/987/EMÜ sätetega, mille kohaselt tuleb töötajate töötasunõuded hüvitada ka juhul, kui tööandja vara vähesus ei õigusta maksejõuetuse menetluse algatamist. Eestis peaks selles osas töötajatele laiemat kaitset tagama TKS-i vastuvõtmine, kuna selle seaduse paragrahvi 19 järgi rahuldab töötuskindlustusfond töötajate nõuded nii tööandja pankroti kui PankrS-i § 15 lg 1 punkti 2 alusel toimunud pankrotimenetluse raugemise korral. Probleeme ei tohiks tekkida, kui pankrotimenetlus raugub pärast pankroti väljakuulutamist, sest niisugusel juhul saab haldur taotleda rahuldamata töötasunõuete hüvitamist tagatisfondilt.

Mitmetes riikides tagab garantiiasutus töötajate nõuete hüvitamise ka muudel juhtudel, kui tööandjal pole vahendeid, et töötajatele palka maksta. Töötajate nõuded on kaitstud, kui juriidilise isiku likvideerimise käigus selgub, et tööandja varast ei piisa töötajate nõuete rahuldamiseks. Eestis on niisugusel juhul töötasunõuete hüvitamine tagatud vastavalt TsÜS-i paragrahvile 53, mille kohaselt peavad likvideerijad esitama pankrotiavalduse, kui likvideeritava juriidilise isiku varast ei jätku võlausaldajate kõikide nõuete rahuldamiseks. Seega hüvitatakse töötasunõuded pankrotimenetluse käigus.

PankrS-i paragrahvi 102 kohaselt võivad võlgnik ja pandiga tagamata nõudega võlausaldajad võlgniku ettepanekul enne või pärast pankroti väljakuulutamist teha kompromissi ehk sõlmida kokkuleppe võlgade tasumise kohta, mis seisneb võlgade vähendamises või nende tasumise tähtaja pikendamises. Kompromissi kinnitamine kohtu poolt lõpetab pankrotimenetluse, kuid ei vabasta haldurit, kes on kompromissi kehtivuse ajal kohustatud täitma järelevalve jm funktsioone (§ 109 lõiked 1 ja 6). Sellise võlgniku ja võlausaldajate vahelise kokkuleppe pooleks võivad olla samuti töötajad, kellele tööandja ei suuda õigeaegselt või täies ulatuses palka maksta. Kuigi EL-i direktiiv 80/987/EMÜ töötajatele nii laia kaitset ette ei näe, võiks mitmete liikmesriikide eeskujul kaitsta töötajate nõudeid ka kompromissi tegemise korral, andes haldurile võimaluse taotleda saamatajäänud töötasu hüvitamist tagatisfondilt, mis võiks võlgade tasumise tähtaja pikendamise korral vastavad summad hiljem võlgnikult sisse nõuda. Juhul kui kokkulepe sõlmitakse võlgade (sh töötasu) vähendamise kohta, jääks töötajatele tasumata jäänud summade hüvitamine tagatis-



fondi kanda. Kui kompromiss tehakse pärast pankroti väljakuulutamist, tuleks sellisel viisil kaitsta rahuldamata töötasunõudeid, mis ületavad tagatistfondist tehtud väljamakseid. Niisuguse garantii kehtestamist võiks töö autori arvates kaaluda juhul, kui vastavalt TKS-ile luuakse tööandjate poolt finantseeritav töötuskindlustusfond, mis suudab maksejõuetuse korral pakkuda töötajatele senisest efektiivsemat kaitset, kontrollides seejuures kuritarvituste ärahoidmise eesmärgil nõuete põhjendatust<sup>417</sup>.

Vastavalt PankrS-ile määrab kohus pankroti väljakuulutamisel pankrotihalduri, kellele läheb üle võlgniku vara valitsemise õigus (§ 16 lg 3 ja § 17 lg 1 p 2). Pärast pankroti väljakuulutamist koostab haldur juriidilise isiku tegevuse jätkamise tervendamiskava või teeb ettepaneku juriidilise isiku lõpetamiseks (§ 57 lg 1). Haldur esitab tervendamiskava kinnitamiseks või ettepaneku juriidilise isiku lõpetamise otsustamiseks võlausaldajate esimesele üldkoosolekule. Üldkoosolek kas kinnitab halduri esitatud tervendamiskava või otsustab, et juriidiline isik lõpetatakse (§ 57 lg 2). Juriidilise isiku lõpetamise otsuse peab kinnitama kohus. Juriidilise isiku tervendamist võib haldur alustada kohe pärast pankroti väljakuulutamist (§ 57 lõiked 4 ja 5).

Tööandja pankroti korral jätkab haldur töölepingu täitmist või lõpetab selle seaduses sätestatud korras (§ 58 lg 1). TLS-i § 97 lõige 2 näeb ette, et tööandja pankroti väljakuulutamisel on pankrotihalduril õigus lõpetada tööleping töötajatega § 86 punktis 2 ettenähtud alusel<sup>418</sup> pärast pankrotoitsuse tegemist. TLS-i § 87 lõike 4 järgi on tööandja pankroti väljakuulutamisel lubatud tööleping lõpetada töötajale ette teatamata. TLS-i esialgse redaktsiooni kohaselt pidi töö jätkumise korral töölepingu lõpetamisest kaks nädalat ette teatama. Hiljem tunnistati see säte kehtetuks<sup>419</sup>. Kuigi tööandja pankroti väljakuulutamisel võib tekkida vajadus kiiresti töölepinguid lõpetada, võiks töö autori arvates töötajatele töölepingu lõpetamisest siiski teatud minimaalse ajavahemiku võrra ette teatada. Kui see pole võimalik, tuleks töölepingu lõpetamisest vähem etteteatatud aja eest maksta töötajatele kompensatsiooni. Niisugune tagatis asetab küll töötajad teisest võlausaldajatest mõnevõrra paremasse olukorda, kuid kuna töötaja palk on tavaliselt tema ainus sissetulekuallikas, peaks seda tööandja pankroti korral kindlamini kaitsma. Tööandja maksejõuetuse korral töölepingu lõpetamisest etteteatamise kohustus on kehtestatud paljudes riikides<sup>420</sup>.

TLS-i § 90 lg 1 punkt 1 sätestab, et töölepingu lõpetamisel pankroti tõttu on tööandja kohustatud maksma töötajale lähtuvalt tööstaažist hüvitust kahe kuni nelja kuu keskmise palga ulatuses<sup>421</sup>. Kui tööandjal puuduvad vahendid

---

<sup>417</sup> Vt alapunkti 3.4.3.

<sup>418</sup> S.o pankroti tõttu.

<sup>419</sup> RT I 1997, 5/6, 32.

<sup>420</sup> Vt alapunkte 3.3.1 ja 3.4.2.

<sup>421</sup> Kui töötajal on pidevat tööstaaži selle tööandja juures:

- kuni 5 aastat — kahe kuu keskmise palga ulatuses;
- 5–10 aastat — kolme kuu keskmise palga ulatuses;

hüvituse maksmiseks töölepingu lõpetamisel pankroti väljakuulutamise tõttu, maksab töötajale hüvituse riik, kuid mitte üle pankrotiseaduses sätestatud ulatuse (lg 2).

### 3.2.2. Õigustatud isikud

Tulenevalt töösuhte või tegevusala iseloomust ei ole tööandja maksejõuetuse korral töötasunõuete kaitsemine alati põhjendatud. ILO konventsiooni nr 173 artikkel 4 sätestab, et konventsioon kehtib kõikide töötajate ja majandusharude suhtes, kuid liikmesriik võib teatud töötajate kategooriad, eriti avalikus teenistuses töötavad isikud, direktiivi rakendusalaist välistada, kui see on tingitud töösuhte erilisest iseloomust või kui on olemas muud tagatised, mis kindlustavad neile konventsioonis sätestatuga võrdväärse kaitse (lõiked 1 ja 2)<sup>422</sup>.

EN-i sotsiaalharta lisa kohaselt võib pädev riigiasutus erandkorras pärast tööandjate ja töötajate organisatsioonidega konsulteerimist jätta teatud töötajate kategooriad kaitseta, kui see tuleneb nende töösuhte eriseloomust<sup>423</sup>.

EL-i direktiivi 80/987/EMÜ art 1 lõike 2 järgi võivad liikmesriigid direktiivi rakendusalaist teatud töötajate kategooriate nõuded välistada, kui see tuleneb töölepingu või töösuhte erilisest iseloomust või teiste tagatiste olemasolust, mis pakuvad töötajatele direktiivis sätestatuga võrdväärset kaitset. Vastavate erandite loetelu on toodud direktiivi lisas, kus on sätestatud kuue EL-i liikmesriigi (Kreeka, Iirimaa, Holland, Suurbritannia, Itaalia ja Hispaania) töötajate kategooriad, kellel on erilist laadi tööleping või töösuhe või teist liiki tagatis, mistõttu direktiiv neile ei laiene. Loetelu järgi ei kohaldata direktiivi nt mõnede kodustöötajate kategooriate, tööandja abikaasa ja lähisugulaste, laevapere-liikmete jt suhtes.

Direktiivi rakendusala piiramist on Euroopa Kohus kommenteerinud kohtuasjas *Commission of the European Communities v. Hellenic Republic*<sup>424</sup>. Kaasuse asjaolude kohaselt kuulusid Kreekas direktiivi lisa 1. osas (töötajad, kellel on erilist laadi tööleping või töösuhe) nimetatud töötajate hulka kalalaeva kapten ja laevapere-liikmed, juhul kui neile makstakse osa kasumist või laeva kogutulust. Direktiivi lisa 2. osa (töötajad, kellel on teist liiki tagatis) järgi ei laienenud direktiivis ettenähtud kaitse merelaevade laevapere-liikmetele. Euroopa Komisjoni arvates ei täitnud Kreeka direktiivi nõudeid, kuna ta ei taganud lisas nimetatud töötajatele direktiivis ettenähtuga võrdväärset kaitset.

Euroopa Kohus leiab, et töötajatele, kellel on direktiivi lisa 1. osa kohaselt erilise iseloomuga tööleping või töösuhe, ei pea tööandja maksejõuetuse korral

---

– üle 10 aasta — nelja kuu keskmise palga ulatuses.

<sup>422</sup> International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 375.

<sup>423</sup> Valimik Euroopa Nõukogu lepinguid. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1999, lk 134.

<sup>424</sup> Kohtuasi 53/88, 08.11.1990; EKL, 1990, 3971.

töötasukaitset garanteerima. Kui aga töötajad kuuluvad direktiivi lisa 2. osas nimetatud töötajate gruppi, kellele on direktiivis ettenähtud kaitse tagatud muude vahenditega, siis peab tööandja maksejõuetuse puhul nende töötasunõuded hüvitama.

Euroopa Kohus on selgitanud direktiivi 80/987/EMÜ rakendusala erandite tegemist ka kohtuasjas *Commission of the European Communities v. Italian Republic*<sup>425</sup>, mille asjaolude kohaselt ei olnud Itaalias tulenevalt töösuhte erilisest iseloomust direktiivis ettenähtud kaitset tagatud juhtivtöötajatele, õpi-poistele ega kodustöötajatele, kuigi nimetatud töötajate kategooriaid ei olnud direktiivi lisa margitud. Euroopa Kohtu arvates tuleb direktiivis sätestatud erandite tegemise võimalust tõlgendada kitsalt — selle rakendusala saab välja jätta üksnes niisuguseid töötajaid, keda on nimetatud direktiivi lisa.

Direktiivi kohaldamisele juhtivtöötajate suhtes on Euroopa Kohus andnud tõlgenduse kohtuasjas *Teodoro Wagner Miret v. Fondo de Garantía Salarial*<sup>426</sup>. Selle kaasuse asjaolude järgi taotles äriühingu juhtkonna liige äriühingu pankrotistumisel tagatisfondilt saamata jäänud töötasu ja töölepingu lõpetamise hüvitise maksmist. Töötaja nõudeid ei rahuldatud, kuigi direktiivi lisa kohaselt ei olnud juhtivtöötajaid direktiivi rakendusala välistatud. Euroopa Kohus on seisukohal, et direktiiv kehtib kõikide isikute suhtes, keda loetakse siseriikliku õiguse kohaselt töötajateks, välja arvatud direktiivi lisa loetletud erandid. Järelikult tuleb direktiivi rakendada ka juhtivpersonali suhtes, kui neid peetakse töötajateks ega ole nimetatud direktiivi lisa.

Seega eelkäsitletud kohtulahendite kohaselt võib direktiivi 80/987/EMÜ rakendusala piirata ainult direktiivi lisa margitud töötajate suhtes, kõikide ülejäänud töötajate nõuded tuleb tööandja maksejõuetuse korral rahuldada.

Eestis on tööandja pankroti korral kaitstud kõik töölepingulises suhtes olevad isikud. Nagu eelnevates peatükkides<sup>427</sup> öeldud, on töötaja määratlemisel oluline TLS-i paragrahvis 7 loetletud juhtumid, mil seadust ei kohaldata. Selles sättes loetletud isikud (nt ametnikud, tööettevõtjad, juriidilise isiku juhtorgani liikmed, kinnipeetavad jne) ei ole töötajad ning seega ei laiene neile ka tööandja pankroti puhul ettenähtud kaitse.

Kuna ühelegi töötajate kategooriale ei ole tööandja maksejõuetuse korral teist liiki tagatist ette nähtud, ei saa sel põhjusel neid pankrotiseadusandluses ettenähtud kaitseta jätta. Mis puutub eriseloomega töölepingutega töötavatesse isikutesse, nt kodustöötajad, tööandja lähisugulased, osaaajatöötajad jt, siis töö autori arvates pole reeglina ka nende suhtes erandite tegemine põhjendatud. See võib olla aktuaalne juhul, kui töötaja töötab väga lühikese tööajaga (nt kuni 8 tundi nädalas) ning vastav töökoht ei ole töötaja peamine sissetulekuallikas. Et aga Eestis pole osalise tööajaga töötamine kuigi levinud, ei ole vastava erisätte kehtestamine vajalik. Tööandja abikaasa ja lähisugulaste suhtes võiks teha eran-

<sup>425</sup> Kohtuasi 22/87, 02.02.1989; EKL, 1989, 143.

<sup>426</sup> Kohtuasi C-334/92, 16.12.1993; EKL 1993, I-6911.

<sup>427</sup> Vt alapunkte 1.2.4 ja 2.3.1.

di siis, kui nad töötavad ühises koduses majapidamises või talus, kuid kehtiva TLS-i kohaselt ei loeta neid niisugusel juhul töötajateks (§ 7 punktid 4–6) ja seega ei laiene neile ka pankrotiseadusandluses ettenähtud kaitse.

### 3.3. Töötajate nõuete kaitse eesõigusnõude kaudu

#### 3.3.1. Nõuete ulatus

Võlgniku maksejõuetuse korral rahuldatakse teatud võlausaldajate nõuded eelisjärjekorras. Aastakümneid on vaieldud paljudes riikides selle üle, kas eesõigusnõuete kehtestamine on õigustatud ning millised nõuded peaksid olema eelistatud. Eesõigusnõuete olemasolu on iseenesest vastuolus pankrotimenetluse olemuse ja eesmärkidega. Pankrotimenetluse mõte seisneb selles, et võlausaldajad oleksid võrdses olukorras ning nende nõuded saaksid proportsionaalselt rahuldatud<sup>428</sup>. Nõuete rahuldamise järjekorra kehtestamisega võrdsus aga kaob. Lähtuvalt vajadusest tagada võlgniku pankroti korral teatud võlausaldajatele suurem kaitse ei ole eesõigusnõuete kehtestamisest siiski loobutud. Iseküsimus on see, kas töötajate nõuete rahuldamine eesõigusnõude kaudu tagab neile küllaldase kaitse.

Nii rahvusvahelised kui siseriiklikud aktid kehtestavad tööandja maksejõuetuse korral privilegeeritud töötasunõuete ulatuse. Esimene töötajaid tööandja maksejõuetuse korral kaitsev rahvusvaheline akt jättis selle küsimuse liikmesriikide pädevusse — ILO konventsiooni nr 95 art 11 lõige 1 näeb ette, et äriühingu pankroti või kohtuotsuse alusel likvideerimise korral on seal töötanud isikutel privilegeeritud kreditori seisund kas saamata jäänud töötasu suhtes pankrotile või likvideerimisele eelnenud töötamise perioodi eest, mis võidakse ette näha siseriiklike seaduste või määrustega, või töötasu eest teatud ulatuses, mis võidakse kindlaks määrata siseriiklike seaduste või määrustega<sup>429</sup>.

Nõuete täpse ulatuse kehtestab ILO konventsioon nr 173, mille artikli 5 kohaselt kaitstakse tööandja maksejõuetuse puhul töötajate töösuhetest tulenevaid nõudeid eesõigusnõude läbi, hüvitades need maksejõuetu tööandja varast enne mitte-privilegeeritud võlausaldajatele väljamaksete tegemist. Artikli 6 järgi hõlmab eesõigusnõue vähemalt:

- (a) töötajate nõudeid palgale teatud ajavahemiku eest, mis ei või olla lühem kui kolm kuud, enne maksejõuetust või töösuhte lõpetamist;
- (b) töötajate nõudeid puhkusetasule maksejõuetuse või töölepingu lõpetamise aastal ja eelneval aastal tehtud töö eest;

<sup>428</sup> Varul, P. Selgitavaid märkusi pankrotiseadusele. — *Juridica*, 1994, nr 1, lk 11.

<sup>429</sup> *International Labour Conventions and Recommendations 1919–1951*. Volume I. Geneva: International Labour Office, 1996, p 591.

(c) töötajate nõudeid muud tüüpi tasustatud töölt puudumise hüvitustele teatud ajavahemiku eest, mis ei või olla lühem kui kolm kuud, enne maksejõuetust või töösuhte lõpetamist;

(d) töösuhte lõpetamise hüvitist.

Siseriiklikud seadused või määrused võivad piirata töötajate eesõigusnõuet teatud summaga, mis ei ole alla sotsiaalselt vastuvõetavat taset. Kui eesõigusnõuet on piiratud, siis vajadusel seda summat muudetakse, nii et selle väärtus säiliks (art 7)<sup>430</sup>.

ILO soovitus nr 180 punkti 3.1 järgi hõlmab eesõigusnõue tunduvalt rohkem nõudeid, töötaja eesõigusnõude hulka kuulub:

(a) põhipalk, ületunnitöötasu, komisjonitasu jm palga koostisosad teatud töötamise aja eest enne maksejõuetust või töösuhte lõpetamist. See ajavahemik sätestatakse siseriiklike seaduste või määrustega ning ei või olla lühem kui 12 kuud;

(b) puhkusetasu maksejõuetuse või töölepingu lõpetamise aastal ja eelneval aastal tehtud töö eest;

(c) hüvitused muud tüüpi tasustatud töölt puudumise aja eest, siseriiklike seaduste või määruste, kollektiiv- või töölepingutega ettenähtud aastalõpu- ja muud preemiad teatud ajavahemiku eest, mis ei või olla lühem kui 12 kuud, enne maksejõuetust või töösuhte lõpetamist;

(d) hüvitus töölepingu lõpetamisest mitteetteteatamise eest;

(e) töölepingu lõpetamise hüvitis, kompensatsioon töölepingu ebaseadusliku lõpetamise eest jm töölepingu lõpetamisega seotud hüvitused;

(f) tööandja poolt vahetult makstav kompensatsioon tööõnnetuste ja kutsehaiguste korral<sup>431</sup>.

Soovituse punkt 4 sätestab, et kui eesõigusnõude ulatus on siseriiklike seaduste või määruste kohaselt piiratud, siis vältimaks selle langemist allapoole sotsiaalselt vastuvõetavat taset, võetakse arvesse muutuvaid summasid, nagu palga alammäär, palga osa, mida ei saa kinni pidada, sotsiaalkindlustusmaksete aluseks olev palk või keskmine palk<sup>432</sup>.

---

<sup>430</sup> International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 376–377.

<sup>431</sup> Lisaks eeltoodud loetelule võiks soovitus punkt 3.2 kohaselt eesõigusnõudega kaitsta veel järgnevaid nõudeid:

(a) sissemakseid riiklikesse sotsiaalkindlustuskeemidesse, kui nende tasumata jätmine kahjustab töötajate õigusi;

(b) sissemakseid riiklikest sotsiaalkindlustuskeemidest sõltumatutesse eraõiguslikesse, kutsealastesse, kutsealadevahelistesse või äriühingusisestesse sotsiaalkaitseskeemidesse, kui nende tasumata jätmine kahjustab töötajate õigusi;

(c) toetusi, mida töötajatel oli õigus enne maksejõuetust saada äriühingu sotsiaalkaitseskeemis osalemise eest ja mida maksab tööandja.

<sup>432</sup> International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 382–383.

Seega ILO konventsiooni nr 173 kohaselt tuleb tagada töötajate nõuete rahuldamine vähemalt kolme kuu (puhkusetasu puhul tööaasta) eest enne maksejõuetust või töölepingu lõpetamist ning töötaja töötasunõue hõlmab palka, puhkusetasu, hüvitust muud tüüpi tasustatud töölt puudumise aja eest ja töölepingu lõpetamise hüvitist. Liikmesriikidele muudab konventsiooni rakendamise oluliselt lihtsamaks säte, mille kohaselt võib piirata töötaja eesõigusnõuet teatud summaga, mis ei tohi olla alla "sotsiaalselt vastuvõetavat taset". ILO soovitus nr 180 töötajatele ette nähtud tagatised jäävad töö autori arvates aga ilmselt pikaks ajaks enamikele riikidele arengusuuna näitajaks, kuna töötajate kõikide nõuete täieulatuslik rahuldamine eesõigusnõudena halvendaks oluliselt teiste võlausaldajate olukorda ning see ei ole arvatavasti üheski riigis vastuvõetav.

EN-i sotsiaalharta parandatud ja täiendatud variandi lisa kohaselt kuuluvad töötajate kaitstud nõuete hulka vähemalt:

- a) töötajate nõuded saada palka teatud aja eest enne maksjõuetuse väljakuulutamist või töösuhte lõpetamist, kusjuures see aeg ei tohi olla lühem kui kolm kuud;
- b) töötajate nõuded saada puhkusetasu tööaasta eest enne maksejõuetuse väljakuulutamist või töösuhte lõpetamist;
- c) töötajate nõuded saada teisi tasusid seoses muud liiki tasulise töölt eemaloleku aja eest enne maksejõuetuse väljakuulutamist või töösuhte lõpetamist, kusjuures see aeg ei tohi olla lühem kui kolm kuud.

Riigi õigusaktid võivad piirata töötajate nõuete kaitset kindlaksmääratud summaga, mis peab olema sotsiaalselt vastuvõetav<sup>433</sup>.

Seega kehtestab EN-i sotsiaalharta ILO konventsiooniga nr 173 analoogilisi reegleid, erinevalt konventsioonis sätestatust ei kuulu eesõigusnõude hulka vaid töölepingu lõpetamise hüvitis.

Tagamaks tööandja maksejõuetuse korral töötajatele minimaalse palgakaitse on kõikides EL-i liikmesriikides, kus töötajate nõuded kuuluvad eelistatud nõuete hulka, määratletud eesõigusnõude ulatus. Järgnevalt mõned näited.

Vastavalt Prantsuse töökoodeksile eelistatakse tööandja maksejõuetuse korral töötajate nõuded kõikide teiste võlgnike nõuetele. Töötajate eelistatud nõuded hõlmavad töötaja viimase 60 päeva töötasu, puhkusekompensatsiooni ning hüvitist töölepingu lõpetamisest mitteetteteatamise aja eest. Need nõuded rahuldatakse kümne päeval jooksul pärast pankrotiotsuse tegemist. Lisaks sellele kuulub eesõigusnõuete hulka ka pankrotile eelnenud kuue kuu töötasu, mis rahuldatakse pärast pankroti väljakuulutamist koos kõikide teise eesõigusnõuete seaduses ettenähtud korras<sup>434</sup>.

<sup>433</sup> Valimik Euroopa Nõukogu lepinguid. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1999, lk 134.

<sup>434</sup> Despax, M., Rojot, J. Labour Law and International Relations in France. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Antwerp–London–Frankfurt–Boston–New York, 1987, p 96–97.

Rootsi eesõigusnõuete seaduse kohaselt kuuluvad tööandja pankroti korral eesõigusnõuete hulka kõik töötasud ja töösuhetest tulenevad kompensatsioonid, sh kokkulepitud kindlustushüvitiste maksed, puhkusetasud, kompensatsioon töölepingu ebaseadusliku lõpetamise eest, hüvitis töölepingu lõpetamisest mittemetteatatud aja eest jm summad, mis on muutunud sissenõutavaks töötamise viimasel kuue kuu jooksul, kuid mitte rohkem kui 3 kuud enne pankrotiavalduse esitamist<sup>435</sup>.

Hollandis loetakse tööandja maksejõuetuse korral eesõigusnõueteks maksimaalselt ühe aasta töötasu ja pensione. Kuna töötajate nõuetele eelistatakse riigi ja sotsiaalkindlustussüsteemi nõudeid, siis on nende eesõigus sageli väärtusetu ning tunduvalt olulisem on töötajate nõuete kaitse sotsiaalkindlustusfondi kaudu<sup>436</sup>.

Taanis eelistatakse tööandja pankoti korral nõudeid, mis on tekkinud kuue kuu jooksul enne võlgade maksmise peatamist või võlausaldajatega läbirääkimiste pidamiseks taotluse esitamist või maksejõuetuse menetluse algatamist. Selliste nõuete hulka kuuluvad:

- 1) põhipalk ja muud palga koostisosad;
- 2) hüvitis töölepingu ebaseadusliku lõpetamise eest;
- 3) töölepingu lõpetamise hüvitis;
- 4) puhkusetasu;
- 5) punktides 1–3 nimetatud nõuded pikema kui 6-kuulise ajavahemiku eest, kui see on õigustatud eriliste asjaolude tõttu<sup>437</sup>.

Kuigi paljudes riikides on tööandja maksejõuetuse korral ette nähtud töötajate nõuete rahuldamine eesõigusnõude kaudu, ei taga see töötajatele alati piisavat kaitset. Reeglina katab selline privileeg vaid teatud osa töösuhetest tulenevatest nõuetest ning vaid vähestes maades on töötajate nõuded eelistatud teiste privilegieeritud nõuete ees. Samuti ei ole kaasajal maksejõuetuse menetluse eesmärk enam niivõrd majandusraskustesse sattunud äriühingu likvideerimine kui selle rehabiliteerimine. Pankrotiseadusandlus on suunatud pigem pankroti ärahoidmisele, kui pankrotistunud juriidilise isiku likvideerimisele ja selle vara jagamisele. Seetõttu rakendatakse järjest vähem töötajate õiguste kaitset eesõigusnõude läbi, kuna kõikide nõuete rahuldamiseks on sageli vaja äriühing likvideerida, millega kaasneb järelikult ka töökohtade kaotamine<sup>438</sup>.

Vastavalt Eesti PankrS-i § 86 lg 1 punktile 2 ja lõikele 4 kuuluvad eesõigusnõuete hulka muuhulgas ka palk, töölepingu lõpetamise hüvitis, puhkusetasu ja

---

<sup>435</sup> Adlercreutz, A. *Labour Law and International Relations in Sweden*. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, p 89.

<sup>436</sup> Rood, M. G. *Labour Law and Industrial Relations in Netherlands*. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Boston, 1995, p 44.

<sup>437</sup> Hasselbalch, O., Jacobsen, P. *Labour Law and Industrial Relations in Denmark*. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 135.

<sup>438</sup> Protection of Workers' Claims in the Event of the Insolvency of Their Employer. International Labour Conference. 78<sup>th</sup> Session 1991. Report V (1). Geneva: International Labour Office, 1990, p 37–38.

kohustusliku ravikindlustuse hüvitis. PankrS-i regulatsioon on täielikult kooskõlas ILO konventsioonis nr 173 ja EN-i sotsiaalharta sätetega, mille kohaselt peab töötaja eesõigusnõue hõlmama vähemalt palka, puhkusetasu, hüvitist muud tüüpi tasustatud töölt puudumise eest ja töölepingu lõpetamise hüvitist. Kõik need summad on PankrS-i kohaselt kaitstud.

Seoses ravikindlustussüsteemis toimunud muudatustega ei ole enam põhjendatud kohustusliku ravikindlustuse hüvitise<sup>439</sup> lugemine eesõigusnõudeks. Vastavalt ravikindlustusseaduse<sup>440</sup> (RKS) § 2 lõikele 1 on kohustusliku ravikindlustusega kindlustatud kõik isikud, kelle eest on sotsiaalmaksu maksja maksnud või tal on kohustus maksta sotsiaalmaksu. Sotsiaalmaksu seaduse<sup>441</sup> järgi peab tööandja maksma töötajatele makstavatelt tasudelt 33% igakuist sotsiaalmaksu (§ 2 lg 1, § 4, § 7 lg 1, § 8 lg 1). RKS-i paragrahvi 6 kohaselt maksab kindlustatule hüvitist haigekassa, kui tal jääb sotsiaalmaksuga maksustatav tulu töövabastuse tõttu saamata. Kuna RKS-i § 2 lõike 1 järgi on töötaja kindlustatud ka juhul, kui tööandja pole sotsiaalmaksu tasumise kohustust täitnud, saab ta haigekassast hüvitist vaatamata sellele, kas tööandja on enne pankroti väljakuulutamist sotsiaalmaksu maksnud. Seega on töötajale ajutise töövõimetuse korral sissetulek garanteeritud ning töö autori arvates tuleb kohustusliku ravikindlustuse hüvitis PankrS-is loetletud eesõigusnõuete hulgast välja jätta.

Rahvusvaheliste aktide järgi rahuldatakse eesõigusnõude korras töötajate nõuded vähemalt viimase kolme kuu eest enne maksejõuetuse tekkimist või töösuhte lõppemist ning töötajatele väljamakstavate summade osas võib kehtestada piiranguid. PankrS-i § 21 lõike 1 kohaselt loetakse pankroti väljakuulutamisega saabunuks võlgniku kõigi võlgade maksetähtpäevad. Seega hüvitatakse eesõigusnõude korras enne pankroti väljakuulutamist rahuldamata jäänud töötasunõuded. PankrS töötajate eesõigusnõudega kaitstud töötasunõuete ulatust ei piira, järelikult tuleb enne pankroti väljakuulutamist tekkinud töötasunõuded täielikult rahuldada.

### 3.3.2. Nõuete rahuldamise protseduur

Kuna lisaks töötajate palganõuetele on tööandja maksejõuetuse korral eelistatud ka mitmete teiste võlausaldajate nõuded, siis on vajalik sätestada eesõigusnõuete rahuldamise järjekord. ILO konventsiooni nr 95 artikkel 11 sätestab, et eelistatud töötasunõuded makstakse kogu ulatuses välja enne, kui mitte-privilegeeritud võlausaldajad saavad esitada nõude vara jagamiseks. Eelistatud töö-

---

<sup>439</sup> S.o ravikindlustusseaduse 01.01.2001 redaktsiooni kohaselt (RT I 2000, 57, 374) ajutise töövõimetuse hüvitis.

<sup>440</sup> RT 1991, 23, 272; RT I 1999, 7, 113; 29, 379; 2000, 57, 374; 84, 536; 102, 675; 2001, 42, 233.

<sup>441</sup> RT I 2000, 102, 675.



tasunõuete ja teiste privilegeeritud nõuete rahuldamise järjekord määratakse kindlaks siseriiklike seaduste või määrustega (lõiked 2 ja 3)<sup>442</sup>.

ILO konventsiooni nr 173 artikli 8 järgi eelistavad siseriiklikud seadused või määrused töötajate nõudeid enamikele teistele privilegeeritud nõuetele, eriti riigi ja sotsiaalkindlustussüsteemi nõuetele. Kui aga töötajate nõudeid kaitseb garantiiasutus vastavalt konventsiooni 3. osale, siis võib töötajate eesõigusnõuetele eelistada riigi ja sotsiaalkindlustussüsteemi nõudeid<sup>443</sup>. Konventsiooni kohaselt ei tähenda töötaja eesõigusnõue siiski seda, et töötajate nõuded tuleb rahuldada enne kõiki teisi eelistatud nõudeid, sh pandiga tagatud nõudeid<sup>444</sup>.

ILO soovitus nr 180 punkt 5 näeb ette, et kui vastavalt siseriiklikele seadustele ja määrustele otsustatakse äriühingus, mille suhtes on alatatud maksejõuetuse menetlus, tegevust jätkata, siis peale niisuguse otsuse tegemist tehtud tööst tulenevad nõuded ei peaks maksejõuetuse menetlusele alluma ning need tuleks hüvitada sissenõutavaks muutumisel olemasolevatest varadest.

Lisaks eeltoodule reguleerib soovitus töötajate nõuete rahuldamist kiirendatud makseprotseduuri kaudu. Soovituse punkt 6.1 sätestab, et kui maksejõuetuse menetlus ei suuda tagada töötajate privilegeeritud nõuete kiiret rahuldamist, siis peaks olema kiirendatud makseprotseduur, mis kindlustab, et ootamata maksejõuetuse menetluse lõppemist, hüvitatakse töötajate nõuded olemasolevatest varadest või niipea, kui need muutuvad ligipääsetavaks, kui töötajate nõuete kohene rahuldamine ei ole tagatud garantiiasutuse kaudu. Soovituse punkti 6.2 järgi võib töötajate nõuete kiirendatud rahuldamise garanteerida järgnevalt:

- (a) tööandja vara haldamise eest vastutav isik või organ peaks sellised nõuded hüvitama niipea, kui on kindlaks tehtud, et need on ehtsad ja makstavad;
- (b) kui nõue on vaidlustatud, peaks töötajal olema võimalus saada seda ulatuses, mis on kindlaks määratud kohtu või muu pädeva organi poolt, nii et see hüvitatakse vastavalt punktile (a).

Kiirendatud makseprotseduur peaks hõlmama kõiki eesõigusnõude korras kaitsitud summasid või vähemalt siseriiklike seaduste või määrustega fikseeritud osa sellest (punkt 6.3)<sup>445</sup>.

Eelistatud nõuete rahuldamise järjekord on kehtestatud kõikides EL-i liikmesriikides, kus töötajate nõudeid eesõigusnõude korras kaitstakse. Järgnevalt on toodud mõned näited.

---

<sup>442</sup> International Labour Conventions and Recommendations 1919–1951. Volume I. Geneva: International Labour Office, 1996, p 591.

<sup>443</sup> International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 377.

<sup>444</sup> Betten, L. International Labour Law. Selected Issues. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Boston, 1993, p 229.

<sup>445</sup> International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 383–384.

Vastavalt Prantsuse töökoodeksile hüvitatakse töötajate viimase 60 päeva töötasu, puhkusekompensatsioon ning hüvitis töölepingu lõpetamisest mittemetteatamise aja eest kohtuniku otsuse alusel kümne päeva jooksul pärast pankrotietsuse tegemist, tingimusel et halduril on selleks raha, vastasel juhul makstase need välja esimesel võimalusel. Lisaks eeltoodule kuulub eesõigusnõuete hulka ka pankrotile eelnenud kuue kuu töötasu, mis rahldatakse pärast pankroti väljakuulutamist koos kõikide teise eesõigusnõuetega seaduses ettenähtud korras<sup>446</sup>.

Austrias on tööandja pankroti korral parimal positsioonil need võlausaldajad, kes on taganud oma nõude pandi või teiste varaliste õigustega. Sageli vähendavad need võlausaldajad märkimisväärselt teiste kreditoride nõuete rahuldamiseks olemasolevat vara. Töötajate nõuded tagatud nõuete hulka ei kuulu. Ilma tagatiseta võlausaldajatest on parimas olukorras need, kelle nõudeid pankrot ei mõjuta, kuna sellised nõuded tuleb rahuldada võlgniku varast kõige enne. Niisuguste nõuete hulka kuulub ka töötaja õigus saada pärast pankroti väljakuulutamist palka, kui töölepingut ei ole pankroti tõttu lõpetatud<sup>447</sup>.

Taanis hüvitatakse tööandja pankroti korral kõigepealt töötasunõuded, mis on tekkinud pärast pankroti väljakuulutamist tehtud töö eest. Pankrotimenetluses kuuluvad teise järgu eesõigusnõuete hulka töötasud, mis on töötajatel saamata alates hetkest, kui tööandja teatab kohtule võlgade maksmise peatamisest või kui kohtule on esitatud taotlus võlausaldajatega läbirääkimiste pidamiseks või pankrotimenetluse algatamiseks, kuni pankroti väljakuulutamiseni. Need nõuded rahldatakse pärast eesõigusnõuete rahuldamist, kuid enne kõiki ülejäänud nõudeid. Viimaste hulgast eelistatakse töötajate nõudeid, mis on tekkinud kuue kuu jooksul enne võlgade maksmise peatamist või võlausaldajatega läbirääkimiste pidamiseks taotluse esitamist või maksejõuetuse menetluse algatamist<sup>448</sup>.

Soomes ei lõpeta tööandja pankrot automaatselt töölepingut, vaid pankrotihaldur peab sellest 14 päeva ette teatama. Kuni töölepingu lõpetamiseni makstakse töötajale pankrotivarast töötasu. See tähendab, et töötasu alates pankroti tekkimisest kuni töösuhte lõpetamiseni hüvitatakse enne kõiki teisi võlgasid, sõltumata sellest, kas halduril on töötajale tööd anda<sup>449</sup>.

Kuigi mitmetes riikides on töötajate nõuded eelistatud seisundis, ei taga see neile piisavat kaitset. Enamikel juhtudel kaetakse tavaliselt esmajärjekorras hoopis pankrotimenetluse kulud ja rahldatakse pandiga tagatud nõuded. Pal-

---

<sup>446</sup> Despax, M., Rojot, J. Labour Law and International Relations in France. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Antwerp–London–Frankfurt–Boston–New York, 1987, p 96–97.

<sup>447</sup> Strasser, R., Grillberger, K., Rebhahn, R. Labour Law and Industrial Relations in Austria. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Boston, 1992, p 91–92.

<sup>448</sup> Hasselbalch, O., Jacobsen, P. Labour Law and Industrial Relations in Denmark. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 135.

<sup>449</sup> Suviranta, A. Labour Law and Industrial Relations in Finland. 2<sup>nd</sup> edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1997, p 110.

judes riikides eelistatakse ka riiklike maksundus- ja sotsiaalkindlustus-institutsioonide nõudeid tööandja tasumata maksude suhtes<sup>450</sup>. Töötajate õiguste kaitse eesõigusnõude kaudu ei ole küllaldane ka seetõttu, et sageli puudub tööandjal piisav hulk vara, mille realiseerimisel oleks võimalik rahuldada kõi-kide võlausaldajate nõudeid. Haruldased pole juhtumid, mil maksejõuetu tööandja varast ei piisa isegi pankrotimenetluse läbiviimiseks. Töötajate õiguste kaitse on aga hädavajalik, kuna töötasu on sageli nende ainus elatusallikas<sup>451</sup>. Mitmetes riikides on töötajate nõuete rahuldamine eesõigusnõude läbi siiski ette nähtud, kuid lisaks eesõigusnõudele garanteeritakse töötajate nõuete rahulda-mine ka garantiiasutuse poolt.

Eesti PankrS kehtestab pankrotivara jagamisel järgmise korra. Enne jao-tise<sup>452</sup> alusel raha väljamaksmist rahuldatakse vara välistamise ja tagasivõitmise tagajärgedest tulenevad nõuded ning makstakse võlgnikule ja tema ülalpeeta-vatele elatist ning seejärel tehakse pankrotimenetlusega seotud väljamaksed<sup>453</sup> (§ 83). Viimaste hulka kuulub ka töötajatele pärast pankroti väljakuulutamist tehtud töö eest makstav tasu. Seejärel rahuldatakse võlausaldajate nõuded. PankrS-i § 86 lõike 1 järgi rahuldatakse nõuded järgmistes järkudes:

- 1) pandiga tagatud nõuded, välja arvatud kommertspandiga tagatud nõuded;
- 2) palk, töölepingu lõpetamise hüvitis, puhkusetasu, kohustusliku ravikindlus-tuse hüvitis, elatis, vigastuse või muu tervisekahjustusega, samuti toitja kaotusega tekkinud kahju hüvitis;
- 3) maksuvõlad;
- 4) kommertspandiga tagatud nõuded;
- 5) muud tähtaegselt tunnustatud nõuded;
- 6) tähtaegselt esitamata, kuid tunnustatud nõuded.

Järgmise järgu nõuded rahuldatakse pärast eelmise järgu nõuete täielikku rahul-damist (lg 2). Kui varast ei piisa kõigi ühe järgu nõuete rahuldamiseks, rahuldatakse selle järgu nõuded võrdeliselt nõuete suurusega (lg 3).

ILO konventsiooni nr 173 järgi otsustab riik ise, millises järjekorras privili-geeritud nõuded rahuldatakse, töötajate nõudeid peaks aga eelistama riiklikele ja sotsiaalkindlustussüsteemi nõuetele. Seda põhimõtet on PankrS-is järgitud.

---

<sup>450</sup> Protection of Workers' Claims in the Event of the Insolvency of Their Employer. International Labour Conference. 78<sup>th</sup> Session 1991. Report V (1). Geneva: Interna-tional Labour Office, 1990, p 36.

<sup>451</sup> Muda, M. Töötajate õiguste kaitse tööandja maksejõuetuse korral. — *Juridica*, 1996, nr 2, lk 63.

<sup>452</sup> Jaotis on suhtarv, mis näitab, kui suurele osale pankrotivara müügist laekunud rahast on võlausaldajal vastavas rahuldamisjärgus õigus tunnustatud nõude alusel. Hal-dur alustab jaotise alusel raha väljamaksmist pärast jaotusettepaneku kinnitamis-t vastavalt raha laekumisele (PankrS § 88 lõiked 1 ja 2).

<sup>453</sup> Pankrotimenetlusega seotud väljamaksed on pankrotimenetluse ajal halduri tehin-gutest tekkinud võlad ning võlad, mis on tekkinud halduri poolt täitmiseks võetud tehin-gutest, samuti maksed seoses võlgniku majandustegevuse jätkamisega ning pankroti-menetluse kulud (§ 85 lg 1 punktid 1 ja 2).

PankrS-i § 86 lõike 4 kohaselt kuuluvad eesõigusnõuete hulka § 86 lg 1 punktides 1–4 nimetatud nõuded. Eesõigusnõuetest on kõige enam kaitstud pandiga tagatud nõudeid. See on ka põhjendatud, kuna vastasel korral kaotab pant usaldatavuse ning see mõjuks halvasti majandussuhete arengule ja stabiilsusele<sup>454</sup>. Töötajate töötasunõuded rahuldatakse pärast pandiga tagatud nõuete rahuldamist. Seega on töötajate nõuded küllaltki hästi kaitstud, seaduse järgi hüvitatakse need enne maksuvõlgasid ja kommerts pandiga tagatud nõudeid.

Kohus on eelistatud töötasunõuete rahuldamise korda analüüsinud *Varje Enopi ja Jüri Pandi hagides AS-i Salutaguse Karusloomakasvandus pankrotihalduri Ivo Nurga vastu hüvitise saamiseks kasutamata puhkuse ja lõpparve kinnipidamise eest*<sup>455</sup>. Kaasuse asjaolude kohaselt kuulutas kohus 08.05.96 välja äriühingu pankroti. Äriühingu peaökonomisti ja direktori töölepingud lõpetati vastavalt 26.06.96 ja 01.07.96. Kuna haldur ei maksnud töötajatele lõpparve koosseisus välja hüvitist enne pankroti väljakuulutamist kasutamata jäänud puhkusepäevade eest, pöördusid töötajad vastava nõudega kohtusse. Maakohus asus seisukohale, et töötajate puhkusekompensatsioon lõpparve hulka ei kuulu ning need nõuded tuleb rahuldada pankrotimenetluse käigus PankrS-i § 86 lg 1 punkti 2 alusel. Töötajad vaidlustasid maakohtu otsuse ringkonnakohtus, mis mõistis neile hüvitise välja, sest puhkuseseaduse<sup>456</sup> (PuS) paragrahvi 26 kohaselt tekkis töötajatel õigus saada kasutamata jäänud puhkuse eest rahalist hüvitist alles töölepingu lõppemisel ja nimetatud summad pidi pankrotihaldur välja maksma lõpparve koosseisus PankrS-i paragrahvi 85 alusel. Halduri kassatsioonkaebuse alusel andis vaidlusele hinnangu ka riigikohus, mis leidis, et töötajate õigus puhkusele ja puhkusetasule ning tööandja kohustus maksta puhkusetasu pankroti väljakuulutamiseni töötatud aja eest oli olemas pankroti väljakuulutamise ajal. PankrS-i § 21 lõike 1 kohaselt loetakse pankroti väljakuulutamise saabunuks võlgniku kõigi võlgade maksetähtpäevad. Järelikult saabus pankroti väljakuulutamise saabunuks võlgniku poolt töötajale kasutamata puhkuse eest rahalise hüvitise maksmise tähtpäev ning nõuded puhkusetasu saamiseks tuleb esitada pankrotimenetluses üldises korras, nende arvamine lõpparve koosseisu pole asjakohane.

Seega kuigi PuS-i paragrahvi 26 kohaselt tekib nõudeõigus puhkusekompensatsiooni saamiseks töölepingu lõppemisel<sup>457</sup>, tuleb tööandja pankroti korral arvestada PankrS-is kehtestatud erisusi. PankrS-i paragrahvi 21 kohaselt loetakse pankroti väljakuulutamise saabunuks kõigi võlgade, sh puhkusekompensatsiooni maksetähtpäev ning kõikide võlausaldajate nõuded rahulda-

<sup>454</sup> Varul, P. Selgitavaid märkusi pankrotiseadusele. — Juridica, 1994, nr 1, lk 11.

<sup>455</sup> Riigikohtu otsus 4. juunist 1997. a, 3-2-1-72-96. — RT III, 1996, 21/22, 229.

<sup>456</sup> RT 1992, 37, 481; 1993, 10, 150; I 1994, 84, 1474; 1995, 16, 228; 1997, 74, 1229; 93, 1560; 1999, 82, 749; 2001, 17, 78.

<sup>457</sup> Samasugune põhimõte on sätestatud ka 04.04.2001. a vastu võetud ja 01.01.2002. a jõustuva PuS-i (RT I 2001, 42, 233) paragrahvis 25.

take PankrS-i paragrahvis 86 ettenähtud korras. Kui haldur hüvitaks töötajale töölepingu lõpetamisel enne pankroti väljakuulutamist kasutamata jäänud puhkuse, kahjustaks see töö autori arvates põhjendamatuult teiste võlausaldajate seisundit. Küll aga on töötajal õigus saada töölepingu lõppemisel puhkusekompensatsiooni alates pankroti väljakuulutamisest kuni töölepingu lõpetamiseni töötatud aja eest. Niisugusel juhul kuulub see pankrotimenetlusega seotud väljamaksete hulka.

PankrS-i loomisel on lähtutud põhimõttest, et eesõigusnõudeid peetakse erandlikeks ja neid on nii vähe kui võimalik<sup>458</sup>. Põhimõtteliselt võiks PankrS-i § 86 lg 1 punktis 2 sätestatud töötasu, elatise ja hüvise nõuded välistada eelistanud nõuete hulgast, kui ühiskond suudaks tagada nende nõuete rahuldamise muudest allikatest, kui need nõuded jäävad pankrotimenetluses rahuldamata. Paljudes maades nii tehakse, kuid selleks peab olema riik piisavalt rikas<sup>459</sup>.

### **3.4. Töötajate nõuete kaitse garantiiasutuse kaudu**

#### **3.4.1. Garantiiasutuse pädevus**

Kuivõrd töötajate nõuete rahuldamine eesõigusnõude korras ei taga neile küllal-dast kaitset, on enamikes riikides loodud garantiiasutus, mis võtab pankroti korral endale tööandja kohustused, st et töösuhetest tulenevad nõuded hüvitab kolmas isik.

ILO konventsiooni nr 173 artikli 9 järgi tagatakse töösuhetest tulenevate töötajate nõuete rahuldamine garantiiasutuse kaudu, kui tööandja ei suuda maksejõuetuse tõttu töötasu maksta. Artikkel 11 sätestab, et garantiiasutuste struktuur, juhtimine, tegevus ja finantseerimine määratakse kindlaks seaduste või määruste või muude siseriiklikule praktikale vastavate vahenditega (lg 1). Eelnev lõige ei välista, et vastavalt oma iseärasustele ja vajadustele lubab liikmesriik töötajate nõudeid rahuldada kindlustusfirmadel, kui need pakuvad piisavaid tagatise (lg 2)<sup>460</sup>.

Töötajate õiguste kaitset garantiiasutuse poolt on täpsustatud ILO soovitusel nr 180. Soovituse punkti 7 kohaselt peaks töötajate nõuete kaitset garantiiasutuse kaudu olema nii lai ulatus kui võimalik. Vastavalt punktile 8 võiksid garantiiasutused tegutseda järgmistel põhimõtetel:

(a) nad peaksid olema administratiivselt, finantsiliselt ja õiguslikult tööandjast sõltumatud;

---

<sup>458</sup> Varul, P. On the Development of Bankruptcy Law in Estonia. — *Juridica International. Law Review*, University of Tartu, IV, 1999, p 176.

<sup>459</sup> Varul, P. Selgitavaid märkusi pankrotiseadusele. — *Juridica*, 1994, nr 1, lk 11.

<sup>460</sup> International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 377.

- (b) tööandjad peaksid toetama nende asutuste finantseerimist, kui seda ei kata täielikult pädev ametiasutus;
- (c) nad peaks omandama kohustused kaitstud töötajate ees, sõltumata sellest, kas tööandja kohustus nende finantseerimist toetada on täidetud;
- (d) neil peaks tekkima garantiiga kaitstud nõuete suhtes subsidiaarne vastutus maksejõuetu tööandja kohustuste eest ja nad peaksid olema volitatud tegutsema nende töötajate nimel, kellele nad on teinud väljamakseid;
- (e) garantiiasutuse hallatavaid finantse, välja arvatud põhivara, võib kasutada ainult nende kogumise eesmärgil<sup>461</sup>.

Vastavalt EL-i direktiivi 80/987/EMÜ artiklile 5 kehtestavad liikmesriigid üksikasjalikud eeskirjad garantiiasutuste organiseerimise, finantseerimise ja tegevuse kohta, arvestades järgmisi põhimõtteid:

- (a) garantiiasutuste varad on sõltumatud tööandja käibekapitalist ja neid ei saa kasutada maksejõuetuse menetluses;
- (b) tööandjad osalevad garantiiasutuste finantseerimises, kui riigiasutused ei kata seda täies ulatuses;
- (c) garantiiasutuste vastutus ei sõltu sellest, kas finantseerimiskohustus on täidetud või mitte.

Garantiiasutuse pädevust on Euroopa Kohus selgitanud kohtuasjas *Danmarks Aktive Handelsrejsende, acting on behalf of Carina Moshæk v. Lønmodtagernes Garantifond*<sup>462</sup>. Kaasuse asjaolude kohaselt töötas töötaja alates 01.06.93 Inglismaal registreeritud äriühingus ärijuhina. Töötaja elu- ja töökoht asus Taanis ning ta esindas tööandjat Taanis, Norras, Rootsis, Soomes ja Saksamaal. Ärijuht sai oma töötasu otse tööandjalt, Taani seadusandluses ettenähtud makse töötasult kinni ei peetud. 1994. aasta juulis kuulutati välja tööandja pankrot ja äriühingu töötajad vallandati. Taanis töötanud ärijuht taotles nii kohalikult tagatisfondilt kui äriühingu pankrotihaldurilt saamatajäänud töötasu hüvitamist 471966 krooni ulatuses. Tagatisfond töötaja nõuet ei rahuldanud, leides et selle eest vastutab tööandja asukohamaa garantiiasutus.

Euroopa Kohus on seisukohal, et kuna direktiivi 80/987/EMÜ art 5 punkti b järgi osalevad tööandjad garantiiasutuse finantseerimises, siis on garantiiasutuse maksekohustus seotud teda finantseeriva tööandja asukohaga. Kuivõrd direktiivis ei ole ette nähtud erinevate liikmesriikide garantiiasutuste vahelist arveldamist, siis tööandja maksejõuetuse korral on vastutav ainult ühe liikmesriigi garantiiasutus, et vältida siseriiklike süsteemide vahelisi segadusi ning töötasu-nõuete hüvitamise taotlemist mitmes riigis. Seega kui tööandja on asutatud liikmesriigis, mis on erinev sellest, kus töötaja elab ja töötas, siis tööandja maksejõuetuse korral on töötaja nõuete rahuldamise eest vastutav garantiiasutus selles riigis, kus on otsustatud algatada menetlus rahuldamaks kollektiivselt võlausaldajate nõudeid või on tuvastatud, et tööandja ettevõtte tegevus on lõpetatud.

<sup>461</sup> *Ibid*, p 384.

<sup>462</sup> Kohtuasi C-117/96, 17.09.1997; EKL, 1997, 5017.

Analoogilise juhtumiga on tegemist kohtuasjas *G. Everson and T.J. Barrass v. Secretary of State for Trade and Industry and Bell Lines Ltd, in liquidation*<sup>463</sup>. Selle kaasuse asjaolude järgi töötasid töötajad Irimaal asutatud ja registreeritud laevandusega tegeleva äriühingu Inglismaa filiaalis. Äriühingu filiaal oli Inglismaal registreeritud, kuid ei olnud juriidiline isik. Seal töötas 209 inimest, kelle eest maksti kohalikule sotsiaalkindlustusfondile makse. 1997. aasta juulis otsustas Iiri kohus äriühingu maksejõuetuse tõttu likvideerida. Kõik äriühingu Inglismaa filiaalis töötanud töötajad vallandati. Töötajad pöördusid Inglismaa garantiiasutuse poole ning taotlesid tööandjalt saamatajäänud palga, puhkusetasu ja töölepingu lõpetamisest mitteetteatamise eest hüvituse maksmist. Garantiiasutus töötajate nõudeid ei rahuldanud, väites et tööandja pankroti korral vastutab töötajate töötasunõuete eest garantiiasutus selles riigis, kus maksejõuetuse menetlus on algatatud.

Euroopa Kohus on arvamusel, et kui tööandja asukoht ja töötajate töötamiskoht asuvad erinevates riikides, siis tuleb tööandja maksejõuetuse korral töötajate nõuete rahuldamise eest vastutava garantiiasutuse väljaselgitamisel lähendada sellest, kas tööandjal on töötajate töötamiskoha riigis ettevõtte. Kui tööandjal on ettevõtteid mitmetes riikides, siis võetakse pädeva garantiiasutuse kindlaksmääramisel aluseks töötajate töötamiskoht. Järelikult antud juhul vastutab töötajate nõuete rahuldamise eest garantiiasutus selles riigis, mille territooriumil töötajad töötasid.

Seega seostab Euroopa Kohus garantiiasutuse vastutuse tööandjate poolt tehtavate sissemaksetega. Kui esimeses kaasuses oli töötaja teises riigis asuva tööandja ainus esindaja, kelle palgast kohalikke makse kinni ei peetud, siis viimases kaasuses töötasid töötajad välismaa äriühingu filiaalis, mis tasus kohalikke makse. Kuigi garantiiasutuse vastutus ei sõltu sellest, kas tööandjad on oma finantseerimiskohustuse täitnud, on töö autori arvates direktiivi üheaolise rakendamise seisukohalt niisuguste printsiipide kehtestamine vajalik ja põhjendatud.

Töötajate nõuete rahuldamine garantiiasutuse kaudu on Euroopa riikides väga pikkade traditsioonidega. Juba enne EL-i direktiivi 80/987/EMÜ vastuvõtmist oli mitmetes riikides loodud tagatisfond, mis kompenseeris tööandja pankroti korral töötajate rahuldamata töötasunõudeid. Esimene palgatagatisfond loodi 1967. aastal Belgias, enamikes Euroopa riikides moodustati sellised institutsioonid aga 70. aastatel (1970 Rootsis, 1973 Prantsusmaal, 1974 Saksamaal, 1975 Inglismaal, 1976 Hispaanias jne)<sup>464</sup>.

Nagu kõik sotsiaalkindlustuse institutsioonid, on ka palgatagatisfond loodud solidaarsuse printsiibil. Enamasti lasub tagatisfondi finantseerimiskohustus tööandjatel, kuna keegi neist ei ole pankroti eest kaitstud. Töötajate nõuete

---

<sup>463</sup> Kohtuasi C-198/98, 16.12.1999; EKL, 1999, I-8903.

<sup>464</sup> Protection of Workers' Claims in the Event of the Insolvency of Their Employer. International Labour Conference. 78<sup>th</sup> Session 1991. Report V (1). Geneva: International Labour Office, 1990, p 40.

rahuldamisel eesõigusnõude korras vastutab iga tööandja töötajate nõuete eest oma vara ulatuses ise, garantiasutuse kaudu vastutavad töösuhetest tulenevate nõuete eest tööandjad kollektiivselt. See võib kahtlemata olla vastumeelt edukatele äriühingutele, kes sisuliselt täidavad makseraskustesse sattunud kohustusi<sup>465</sup>.

Kuna eesõigusnõude kaudu pole alati võimalik töötajate nõudeid rahuldada, võeti Rootsis 1970. aastal vastu seadus riikliku palgagarantii kohta pankroti korral<sup>466</sup>. Nimetatud seaduse alusel loodi riiklik palgatagatisfond, kuhu tööandjad on kohustatud tegema töötasudeks makstavate summade alusel proportsionaalseid sissemakseid. Kui palgatagatisfond on töötajate nõuded rahuldanud, muutub ta töötajate asemel pankrotimenetluses eesõigusnõudega võlausaldajaks<sup>467</sup>.

Taanis hüvitab palgatagatisfond töötajate rahuldamata nõuded nii tööandja pankroti kui ka maksejõuetu tööandja likvideerimise ja surma korral. Kui palgatagatisfond on maksnud töötajale kompensatsiooni, siis läheb töötaja nõue üle fondile. Palgatagatisfond ei rahulda töötajate loovutatud nõudeid, välja arvatud juhul, kui töötaja nõue on üle läinud ametiühingule. Seda juhtub sageli, sest palgatagatisfondist ei ole võimalik viivitamatult väljamakseid teha — see võtab tavaliselt aega mõned nädalad. Niisugusel juhul maksab palgatagatisfond ametiühingule kompensatsiooni. Palgatagatisfondi tegevust finantseerivad tööandjad iga-aastaste sissemaksete kaudu<sup>468</sup>.

Prantsusmaal loodi 1973. aastal lisaks eesõigusnõudesüsteemile täiendav mehhanism töötajate nõuete rahuldamiseks tööandja maksejõuetuse korral. Sellest ajast alates on kõik tööandjad kohustatud kindlustama oma töötajaid riski eest jääda ilma töölepingujärgsest tasust. Niisuguse kindlustusskeemi loomiseks asutasid tööandjad spetsiaalse assotsiatsiooni. Tööandja poolt tehtavad sissemaksed tagavad töötajate nõuete rahuldamise kahes osas. Töötajate eesõigusnõuded hüvitatakse 15 päeva jooksul pärast pankrotiotsuse väljakuulutamist, kõik ülejäänud nõuded rahldatakse kolme kuu ja kaheksa päeva jooksul<sup>469</sup>.

Austrias loodi 1977. aastal töötajate töötasunõuete kaitseks tagatisfond, mida finantseerivad enamasti tööandjad. Tagatisfond rahuldab tööandja maksejõuetuse korral töötajate nõuded, taotledes seejärel oma kulutuste katmist

---

<sup>465</sup> *Ibid*, p 43.

<sup>466</sup> Käesoleval ajal reguleerib seda valdkonda 1992. aasta palgatagatisseadus.

<sup>467</sup> Adlercreutz, A. *Labour Law and International Relations in Sweden*. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, p 89–90.

<sup>468</sup> Hasselbalch, O., Jacobsen, P. *Labour Law and Industrial Relations in Denmark*, Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 136–138.

<sup>469</sup> Despax, M., Rojot, J. *Labour Law and International Relations in France*. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Antwerp–London–Frankfurt–Boston–New York, 1987, p 97.



tööandja pankrotivarast. Seega läheb maksejõuetuse korral töötasu kaotamise risk töötajalt üle tagatisfondile<sup>470</sup>.

Soomes tagab tööandja maksejõuetuse korral töötajate nõuete rahuldamise valitsus. Töötaja garantiiga hõlmatud nõue makstakse kõigepealt välja avalikest fondidest. Seejärel läheb töötaja nõue tööandja vastu üle valitsusele. Kuivõrd suur osa sellisest nõuetest jääb maksejõuetu või pankrotistunud tööandja poolt katmata, hüvitavad selle teised tööandjad töötuskindlustusse tehtavate kohustuslike sissemaksete kaudu<sup>471</sup>.

Seega on kõikides EL-i liikmesriikides loodud garantiiasutus, mis tagab tööandja maksejõuetuse korral töötajate nõuete rahuldamise. Garantiiasutusi finantseerivad üldjuhul tööandjad sotsiaalkindlustusskeemidesse tehtavate sissemaksete kaudu. Kui garantiiasutus on töötajate nõuded rahuldanud, muutub ta selles osas pankrotimenetluses võlausaldajaks.

Eesti seadusandluse kohaselt on garantiiasutuseks riik. PankrS-i § 58 lõike 3<sup>1</sup> järgi makstakse riigi poolt hüvitatavad summad välja Vabariigi Valitsuse tagatisfondist. Töötasunõuete rahuldamise kord on reguleeritud vabariigi valitsuse määrusega "Tööandja pankrotistumise tõttu töötajatele palga, puhkusetasu ja kohustusliku ravikindlustuse hüvitise ning töölepingu lõpetamisel saamata jäänud hüvitise maksmise korra kehtestamine"<sup>472</sup>. Määruse kohaselt teeb pankrotihaldur kindlaks töötajatel enne pankroti väljakuulutamist saamata jäänud palga, puhkusetasu ja kohustusliku ravikindlustuse hüvitise suuruse ja koostab arvestused enne või pärast pankroti väljakuulutamist töölepingu lõpetamisel saamata jäänud hüvitise suuruse kohta ning nende katteks olemas olevate vahendite kohta ja esitab vajaduse korral rahandusministeeriumile taotluse<sup>473</sup> puuduoleva summa saamiseks (p 2).

Määruse järgi taotleb haldur rahandusministeeriumilt töötajate töötasunõuete hüvitamiseks summasid juhul, kui tööandjal puuduvad vahendid töötajate nõuete rahuldamiseks. Kuna pankroti väljakuulutamisest kuni nõuete rahuldamiseni kulub palju aega ning töötasunõuete kohene hüvitamine võlgniku varast

---

<sup>470</sup> Strasser, R., Grillberger, K., Rebhahn, R. Labour Law and Industrial Relations in Austria. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Boston, 1992, p 92.

<sup>471</sup> Suvinanta, A. Labour Law and Industrial Relations in Finland. 2<sup>nd</sup> edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1997, p 99–100.

<sup>472</sup> RT I 1997, 53, 842; 1998, 17, 274; 85, 1379.

<sup>473</sup> Taotlusele lisab pankrotihaldur järgmised dokumendid:

- 1) pankrotiotsuse koopia;
- 2) äriregistri või mittetulundusühingute ja sihtasutuste registri registrikaardi ärakiri;
- 3) vara nimekiri;
- 4) töötajatega sõlmitud töölepingute koopiad või väljavõtted tööraamatutest;
- 5) arvestused iga töötaja saamata jäänud palga puhkusetasu ja kohustusliku ravikindlustuse hüvitise ning enne või pärast pankroti väljakuulutamist töölepingu lõpetamisel saamata jäänud hüvitise kohta;
- 6) keskmise palga arvetus iga töötaja kohta ja alusdokumendid selle arvestuse tõendamiseks (p 2.1).

kahjustab teiste võlausaldajate huve, ei ole praktikas määruse eeltoodud sättest kinni peetud. Tööandja pankroti väljakuulutamisel teeb haldur kindlaks töötajate rahuldamata töötasuõuete suuruse ning taotleb rahandusministeeriumilt vastavate summade eraldamist, sõltumata sellest, kas tööandjal on vahendeid töötajate nõuete rahuldamiseks või mitte. Kui riik hüvitab töötajate töötasuõuded, muutub ta pankrotimenetluses võlausaldajaks, kellel on PankrS-i § 86 lg 1 punkti 2 alusel õigus taotleda töötajatele hüvitatud töötasuõuete rahuldamist eesõigusnõudena<sup>474</sup>.

Määruse punkti 3 kohaselt toimub saamata jäänud palga, puhkusetasu, ravi-kindlustushüvitise ja töölepingu lõpetamise hüvitise väljamaksmine vastavalt Vabariigi Valitsuse tagatisfondist väljamaksete tegemise korrale. See on reguleeritud vabariigi valituse määrusega "Vabariigi Valitsuse tagatisfondist väljamaksete tegemise korra kinnitamine"<sup>475</sup>. Määruse punkti 2 kohaselt eraldatakse tagatisfondist vahendeid füüsilise või juriidilise isiku pankroti korral töötajatele enne tööandja pankroti väljakuulutamist saamata jäänud palga, puhkusetasu ja kohustusliku ravikindlustuse hüvitise maksmiseks ning enne või pärast pankroti väljakuulutamist töölepingu lõpetamisel saamata jäänud hüvitise, sealhulgas ka kohtuotsusega tööandjalt töötaja kasuks välja mõistetud, kuid tööandja poolt väljamaksmata hüvitise maksmiseks.

Määruse punkti 3 järgi on tagatisfondist väljamaksete tegemise aluseks pankrotihalduri poolt rahandusministeeriumile esitatud taotlus. Rahandusministeerium vaatab esitatud taotluse läbi, kontrollides taotletava summa põhjendatust (p 6). Kui taotlus on põhjendatud, eraldatakse tagatisfondist raha rahandusministri käskkirja<sup>476</sup> või Vabariigi Valituse korraldusega<sup>477</sup> (punktid 7, 8, 13 ja 14)<sup>478</sup>. Kui pankrotihalduri poolt esitatud tagatisfondist raha eraldamise taotlus ei ole põhjendatud, tagastab rahandusministeerium taotluse pankrotihaldurile koos põhjendusega raha eraldamisest keeldumise kohta (p 12).

Käesolevaks ajaks välja töötatud TKS-i eelnõu vastuvõtmisel muutub tagatisfondi finantseerimine ja sellest väljamaksete tegemise kord ning PankrS-i vastav regulatsioon tunnistatakse kehtetuks<sup>479</sup>. TKS-i kohaselt vastutab tööandja

---

<sup>474</sup> Vt Varul, P. On the Development of Bankruptcy Law in Estonia. — *Juridica International. Law Review*, University of Tartu, IV, 1999, p 177.

<sup>475</sup> RT I 1998, 85, 1397; 1999, 98, 873.

<sup>476</sup> Kui taotletav summa on alla 1000000 krooni.

<sup>477</sup> Kui taotletav summa on üle 1000000 krooni.

<sup>478</sup> Kui rahandusministeerium ei pea pankrotihalduri poolt taotletud kogu summa eraldamist põhjendatuks, võib ta vastava käskkirja või korralduse tagatisfondist raha eraldamiseks ette valmistada pankrotihalduri taotlusest erinevas suuruses, teavitades sellest ka pankrotihaldurit (p 9). Pankrotihalduril on õigus kahe nädala jooksul esitada Rahandusministeeriumile oma vastuväited (p 10). Rahandusministeerium vaatab esitatud vastuväited läbi ja teeb vajadusel vastavad parandused (p 11).

<sup>479</sup> Vt Pankrotiseaduse § 58 ja riigieelarve seaduse muutmise seadus. Eelnõu, 15.01.2001. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/ems/index.html>, 01.05.2001.

maksejõuetuse korral töötajate nõuete eest töötuskindlustusfondi allfond, mida finantseerivad tööandjad 0,5% ulatuses töötajale makstud palgast ja muudest tasudest (§ 25 lg 1, § 32). Vastavad summad kannab tööandja üle maksuametile, mis suunab need omakorda töötuskindlustusfondile (§ 33 lg 1 p 3, § 34). Töötuskindlustusfondi vahendite ebapiisavuse korral tagab hüvitiste väljamaksmise riik (§ 23 lg 6). Tööandja maksejõuetuse korral on riik tähtjaks laekumata jäänud töötuskindlustusmaksete osas pankrotimenetluses võlausaldaja (§ 35). Seega TKS-i jõustumisel hakkavad tagatisfondi finantseerima tööandjad ning riik muutub pankrotimenetluses võlausaldajaks üksnes juhul, kui tööandja on jätnud töötuskindlustusmaksed tasumata. TKS-i regulatsioon vähendab küll riigi vastutust töötajate nõuete rahuldamise eest, kuid töötajate kaitse ulatus jääb sisuliselt samaks<sup>480</sup>.

Vastavalt TKS-i § 21 lõikele 1 esitab pankrotihaldur hüvitiste taotlemiseks vormikohase avalduse koos tööandja maksejõuetuks tunnistamist tõendavate dokumentidega asukohajärgsele tööhõiveametile. Tööhõiveamet vaatab halduri taotluse läbi, kontrollib taotletava summa põhjendatust ja teeb otsuse hüvitise määramise või mittemääramise kohta hiljemalt kümnendal tööpäeval taotluse vastuvõtmise päevast arvates (§ 22 lg 1). Erinevalt senikehtivast korrast võib haldur taotleda töötasunõuete hüvitamist kohe pärast maksejõuetuse tekkimist, olenemata sellest, kas võlgnikul on vahendeid töötajate nõuete rahuldamiseks või mitte.

EL-i direktiivi 80/987/EMÜ kohaselt tuleb töötajate rahuldamata töötasunõuete hüvitamine tagada samuti juhul, kui tööandja vara vähesus ei õigusta pankrotimenetluse algatamist, st kui maksejõuetu tööandja pankrot jääb välja kuulutamata. TKS-i eelnõu § 19 punkt 2 laiendab tagatisfondi pädevust ka juhtudele, kui võlgnikul ei jätku vara pankrotimenetluse kulude katteks ning pankrotimenetlus lõpeb PankrS-i § 15 lg 1 punkti 2 alusel raugemise tõttu. Niisugusel puhul taotleb tööhõiveametilt töötajatele makstavaid hüvitisi maksejõuetuse menetluse algatamisel nimetatud ajutine pankrotihaldur (TKS § 21 lg 3).

### 3.4.2. Nõuete ulatus

Kindlustamaks tööandja maksejõuetuse korral töötajatele garantiiasutuse kaudu minimaalse palgatagatise, on nii rahvusvahelistes kui siseriiklikes õigusaktides ette nähtud hüvitatava töötasunõude ulatus. Vastavalt ILO konventsiooni nr 173 artiklile 12 hõlmavad garantiiasutuse poolt kaitstud nõuded vähemalt:

- (a) töötajate nõudeid palgale teatud ajavahemiku eest, mis ei või olla lühem kui kaheksa nädalat, enne maksejõuetust või töösuhte lõpetamist;
- (b) töötajate nõudeid puhkusetasule teatud töötamise aja eest, mis ei või olla lühem kui kuus kuud, enne maksejõuetust või töölepingu lõpetamist;

---

<sup>480</sup> Vt alapunkti 3.4.2.

(c) töötajate nõudeid muud tüüpi tasustatud töölt puudumise hüvitustele teatud ajavahemiku eest, mis ei või olla lühem kui kaheksa nädalat, enne maksejõuetust või töösuhte lõpetamist;

(d) töösuhte lõpetamise hüvitist.

Garantiiasutuse poolt kaitstud nõudeid võib piirata teatud summaga, mis ei ole alla sotsiaalselt vastuvõetavat taset. Kui kaitstud nõudeid on piiratud, siis vajadusel seda summat muudetakse, nii et selle väärtus säiliks (art 13)<sup>481</sup>.

Seega ILO konventsiooni nr 173 kohaselt tuleb garantiiasutuse kaudu tagada töötajate töötasunõuete rahuldamine vähemalt kaheksa nädala (puhkusetasu puhul kuue kuu) eest enne maksejõuetust või töölepingu lõpetamist ning töötaja töötasunõue hõlmab palka, puhkusetasu, hüvitust muud tüüpi tasustatud töölt puudumise aja eest ja töölepingu lõpetamise hüvitist. Garantiiasutuse poolt hüvitatavaid töötasunõudeid võib piirata teatud summaga, mis ei tohi olla alla "sotsiaalselt vastuvõetavat taset".

ILO soovitus nr 180 kehtestab töötajatele tunduvalt laiemaid tagatise. Soovituse punkti 9.1 järgi võiks garantii hõlmata järgmisi nõudeid:

- (a) põhipalk, ületunnitöötasu, komisjonitasu jm palga koostisosad teatud töötamise aja eest, mis ei või olla lühem kui kolm kuud, enne maksejõuetust või töösuhte lõpetamist;
- (b) puhkusetasu maksejõuetuse või töölepingu lõpetamise aastal ja eelneval aastal tehtud töö eest;
- (c) siseriiklike seaduste või määruste, kollektiiv- või töölepingutega ettenähtud aastalõpu- ja muud preemiad teatud ajavahemiku eest, mis ei või olla lühem kui 12 kuud, enne maksejõuetust või töösuhte lõpetamist;
- (d) muud tüüpi tasustatud töölt puudumise hüvitised teatud ajavahemiku eest, mis ei või olla lühem kui kolm kuud, enne maksejõuetust või töösuhte lõpetamist;
- (e) hüvitus töölepingu lõpetamisest mitteetteatamise eest;
- (f) töölepingu lõpetamise hüvitis, kompensatsioon töölepingu ebaseadusliku lõpetamise eest jm töölepingu lõpetamisega seotud hüvitised;
- (g) tööandja poolt vahetult makstav kompensatsioon tööõnnetuste ja kutsehaiguste korral<sup>482</sup>.

---

<sup>481</sup> International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 378.

<sup>482</sup> Vastavalt punktile 9.2 võiks garantii hõlmata veel järgnevaid nõudeid:

- (a) sissemakseid riiklikesse sotsiaalkindlustusskeemidesse, kui nende tasumata jätmine kahjustab töötajate õigusi;
- (b) sissemakseid riiklikest sotsiaalkindlustusskeemidest sõltumatutesse eraõiguslikesse, kutsealastesse, kutsealadevahelistesse või äriühingusisestesse sotsiaalkaitsekeemidesse, kui nende tasumata jätmine kahjustab töötajate õigusi;
- (c) toetusi, mida töötajatel oli õigus enne maksejõuetust saada äriühingu sotsiaalkaitsekeemis osalemise eest ja mida maksab tööandja;
- (d) palka või muud töötasu, mille on kohus või arbitraaz töötajale välja mõistnud kolme kuu jooksul enne maksejõuetust.

Soovituse punkt 10 sätestab, et kui eesõigusnõude ulatus on siseriiklike seaduste või määruste kohaselt piiratud, siis vältimaks selle langemist allapoole sotsiaalselt vastuvõetavat taset, võetakse arvesse muutuvaid summasid, nagu palga alammäär, palga osa, mida ei saa kinni pidada, sotsiaalkindlustusmaksete aluseks olev palk või keskmine palk<sup>483</sup>.

EN-i sotsiaalharta parandatud ja täiendatud variandi lisa kohaselt kuuluvad töötajate kaitstud nõuete hulka vähemalt:

- a) töötajate nõuded saada palka teatud aja eest enne maksjõuetuse välja kuulutamist või töösuhte lõpetamist, kusjuures see aeg ei tohi olla lühem kui kaheksa nädalat;
- b) töötajate nõuded saada puhkusetasu tööaasta eest enne maksejõuetuse välja kuulutamist või töösuhte lõpetamist;
- c) töötajate nõuded saada teisi tasusid seoses muud liiki tasulise töölt eemaloleku aja eest enne maksejõuetuse väljakuulutamist või töösuhte lõpetamist, kusjuures see aeg ei tohi olla lühem kui kaheksa nädalat.

Riigi õigusaktid võivad piirata töötajate nõuete kaitset kindlaksmääratud summaga, mis peab olema sotsiaalselt vastuvõetav<sup>484</sup>.

Seega kehtestab EN-i sotsiaalharta ILO konventsiooniga nr 173 analoogilisi reegleid, erinevalt konventsioonis sätestatust ei kuulu kaitstud nõuete hulka vaid töölepingu lõpetamise hüvitis. Samuti näeb sotsiaalharta ette suurema garantii saamata jäänud puhkusetasu eest.

EL-i direktiivi 80/987/EMÜ artikli 3 järgi peavad liikmesriigid rakendama vajalikke abinõusid kindlustamaks, et lähtuvalt artiklist 4 tagavad garantiiasutused teatud kuupäevale eelneva perioodi eest töölepingutest või töösuhetest tulenevate töötajate nõuete rahuldamise (lg 1). Liikmesriikide valikul loetakse lõikes 1 nimetatud kuupäevaks:

- 1) tööandja maksejõuetuse tekkimise kuupäeva; või
- 2) tööandja maksejõuetuse tõttu töölepingu lõpetamise teate kättesaamise kuupäeva; või
- 3) tööandja maksejõuetuse tekkimise kuupäeva või tööandja maksejõuetuse tõttu töölepingu või töösuhte lõpetamise kuupäeva (lg 2).

Direktiivi art 4 lõigete 1 ja 2 kohaselt võivad liikmesriigid garantiiasutuse vastutust piirata, kuid niisugusel juhul peavad nad kindlustama rahuldamata töötasunõuete hüvitamise:

- 1) töölepingu või töösuhte kolme viimase kuu eest, mis kuuluvad tööandja maksejõuetuse tekkimise kuupäevale (art 3 lg 2 p 1) eelnenud kuue kuu hulka;
- 2) töölepingu või töösuhte kolme viimase kuu eest, mis eelnesid tööandja maksejõuetuse tõttu töölepingu lõpetamise teate kättesaamise kuupäevale (art 3 lg 2 p 2);

---

<sup>483</sup> International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 384–385.

<sup>484</sup> Valimik Euroopa Nõukogu lepinguid. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1999, lk 134.

- 3) töölepingu või töösuhte 18 viimase kuu eest, mis eelnesid tööandja maksejõuetuse tekkimise kuupäevale või tööandja maksejõuetuse tõttu töölepingu või töösuhte lõpetamise kuupäevale (art 3 lg 2 p 3). Sellisel juhul võivad liikmesriigid maksekohustust piirata, hüvitades töötasunõude 8 nädala eest või mitme lühema perioodi eest kokku 8 nädala ulatuses.

Euroopa Kohus on selgitanud termineid “maksejõuetuse tekkimise kuupäev” ja “töölepingu või töösuhte kolm viimast kuud” kohtuasjas *Federica Maso and Others and Graziana Gazzetta and Others v. Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) and Italian Republic*<sup>485</sup>. Kohus leiab, et direktiivi on kohaldatav kahel tingimusel:

- 1) pädevale ametiasutusele on esitatud nõue algatada menetlus rahuldamaks kollektiivselt kreditoride nõudeid, ja
- 2) on otsustatud menetlus algatada või leitud, et ettevõtte tegevus on lõpetatud, kui olemasolevatest varadest ei piisa menetluse algatamiseks.

Kuigi direktiivi rakendamiseks on vajalikud mõlemad tingimused, ei pea tööandja maksejõuetuse kuupäev kattuma pädeva ametiasutuse otsuse tegemise kuupäevaga. Pankrotiavalduse esitamisest või töötamise lõpetamisest kuni otsuse tegemiseni võib kuluda palju aega. Seega kui seostada tööandja maksejõuetuse tekkimise kuupäev direktiivi art 2 lõikes 1 ette nähtud tingimuste täitmisega, siis töötajatest mitteolenevatel põhjustel võivad nad direktiivi art 4 lõikes 2 sätestatud ajaliste piirangute tõttu hüvitisest ilma jääda. See oleks vastuolus direktiivi eesmärgiga, mille kohaselt peab tööandja maksejõuetuse korral garanteerima töötajatele minimaalse kaitse. Järelikult tuleb tööandja maksejõuetuse tekkimise kuupäevaks lugeda kuupäeva, mil esitati taotlus maksejõuetuse menetluse algatamiseks. Töötajate nõudeid ei rahuldata aga enne, kui on tehtud otsus maksejõuetuse menetluse algatamise kohta või leitud, et ettevõtte tegevus on lõpetatud, kui olemasolevatest varadest ei piisa menetluse algatamiseks.

Euroopa Kohtu otsuse kohaselt tuleb töölepingu või töösuhte kolme viimse kuu kindlaksmääramisel lähtuda järjestikustest kalendrikuudest, nii et kolm viimast kuud hõlmavad ajavahemikku tööandja maksejõuetuse tekkimise või töölepingu lõpetamise teatise kättesaamise või töölepingu lõpetamise kuupäevast kuni sama kuupäevani kolmandal eelneval kuul.

Töötajate töötasunõuete rahuldamise korda on Euroopa Kohus selgitanud kohtuasjas *A.G.R. Regeling v. Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid*<sup>486</sup>, mille asjaolude järgi võeti töötaja 29.10.90 tööle keevitajana. Töötajale teatati 14.06.91, et tema tööleping lõpeb 01.08.91. 21.04.92 kuulutati välja tööandja maksejõuetus. Kuni 1991. aasta jaanuarini sai töötaja oma palga õigeaegselt kätte. 01.01.91 kuni 01.08.91 maksis tööandja palka eba regulaarselt. Töötaja arvutuste kohaselt võlgnes tööandja talle antud perioodi eest kokku 3756 kuldnat. Töötaja taotles selle summa väljamõistmist garanti-

<sup>485</sup> Kohtuasi C-373/95, 10.07.1997; EKL, 1997, I-4051.

<sup>486</sup> Kohtuasi C-125/97, 14.07.1998; EKL, 1998, I-4493.

asutuselt. Garantiiasutus töötaja nõuet ei rahuldanud, sest töötaja sai töölepingu lõpetamisele eelnenud ajavahemikul, mis võeti aluseks garantiifondist väljamaksete tegemisel (nõudeperioodil), palka rohkem, kui tal vastava perioodi eest oli õigus saada.

Euroopa Kohus leiab, et kui töötajal on töötasu saamata nõudeperioodi ja sellele eelneva perioodi eest, siis eelistatakse nõudeperioodil tehtud makseid varasemate nõuete suhtes. Seega Euroopa Kohtu otsuse kohaselt ei saa töötaja taotleda enne nõudeperioodi saamata jäänud töötasu täielikku hüvitamist ega tagatisfondist väljamaksete tegemist, kui nõudeperioodil saadud tasu oli suurem, kui direktiivis sätestatud kohutused<sup>487</sup>.

Direktiivi artikkel 4 lõige 3 sätestab, et vältimaks direktiivi sotsiaalseid eesmärke ületavate summade väljamaksmist, võivad liikmesriigid kehtestada töötajatele makstavate summade ülemmäära. Kui liikmesriigid seda võimalust kasutavad, siis peavad nad teatama Euroopa Komisjonile, kuidas ülemmäär arvutati. Eeltoodud sätet on Euroopa Kohus analüüsinud kohtuasjas *AGS Assedic Pas-de-Calais v. François Dumon and Maître Froment, liquidator and representative of Établissements Pierre Gilson*<sup>488</sup>. Kaasuse asjaolude kohaselt näeb Prantsusmaa töökoodeks tööandja maksejõuetuse korral tagatisfondist tehtavate väljamaksete osas ette kaks ülemmäära<sup>489</sup>. Kuna töökoodeksi vastavad sätted olid kehtestatud enne direktiivi 80/987/EMÜ vastuvõtmist, siis ei olnud ülemmäärade arvutamise viisist Euroopa Komisjoni informeeritud. See seadis kahtluse alla nende sätete vastavuse direktiivi nõuetele.

Euroopa Kohus leiab, et direktiivi art 4 lõikes 3 sätestatud informeerimise kohustus ei tähenda, et liikmesriikides kehtestatud ülemmäärade arvutamise viisi peaks ühenduses kontrollima, samuti ei ole ülemäära kehtestamiseks vaja Euroopa Komisjoni nõusolekut. Selle kohustuse eesmärk on teavitada komisjoni, kas ja kuidas on liikmesriik kasutanud art 4 lõikes 3 ettenähtud võimalust. Seega kui liikmesriik ei ole ülemmäära arvutamise viisist Euroopa Komisjoni informeerinud, ei muuda see vastavat regulatsiooni kehtetuks.

Direktiivi 80/987/EMÜ artikli 6 järgi võivad liikmesriigid sätestada, et artikleid 3, 4 ja 5 ei kohaldata sissemaksete suhtes, mida tehakse vastavalt riiklikele sotsiaalkindlustusskeemidele või riiklike sotsiaalkindlustusskeemide väliste täiendavatele äriühingu või äriühinguvahelistele pensioniskeemidele. Kohtuasjas *Commission of the European Communities v. Italian Republic*<sup>490</sup>

<sup>487</sup> Szyszczak, E. EC Labour Law. European Law Series. Longman, 2000, p 122.

<sup>488</sup> Kohtuasi C-235/95, 16.07.1998; EKL, 1998, I-4531.

<sup>489</sup> Koodeks sätestab, et kui töötajate töötasunõuded tulenevad seadustest, määrustest või kollektiivlepingutest ning tekivad töölepingu alusel, mis on sõlmitud vähemalt kuus kuud enne kohtuotsuse tegemist, siis makstakse töötajatele tagatisfondist kompensatsiooni maksimaalselt 13-kordses töötuskindlustusskeemi tehtavate sissemaksete arvutamisel aluseks oleva igakuise ülemmäära ulatuses. Kõikidel muudel juhtudel hüvitatakse töötajate nõuded maksimaalselt 4-kordses töötuskindlustusskeemi tehtavate sissemaksete arvutamisel aluseks oleva igakuise ülemmäära ulatuses.

<sup>490</sup> Kohtuasi 22/87, 02.02.1989; EKL, 1989, 143.

leiab Euroopa Kohus, et eeltoodud sätte kohaselt ei või töötajaid ilma jätta riiklikest ja täiendavatest sotsiaalkindlustusskeemidest makstavatest toetustest. Artikkel 6 võimaldab liikmesriikidel välistada garantiiasutuse vastutusalast maksejõuetu tööandja tasumata sissemakset sotsiaalkindlustussüsteemidesse, lubades niisugusel juhul liikmesriikidel rakendada teisi abinõusid, mis tagavad töötajatele õiguse saada sotsiaalkindlustustoetusi.

Selline põhimõte on sätestatud samuti direktiivi artiklis 7, mille kohaselt peavad liikmesriigid rakendama vajalikke abinõusid tagamaks, et riiklike sotsiaalkindlustusskeemide kohaselt kindlustusasutustele makstavate kohustuslike sissemaksete tööandjapoolne tasumata jätmine enne maksejõuetuse tekkimist ei kahjustaks töötajate õigust saada nendelt kindlustusasutustelt hüvitisi, niivõrd kui töötajate sissemakset on töötasust maha arvatud.

Direktiivi artikkel 8 sätestab, et liikmesriigid tagavad vajalike abinõude rakendamise kaitsmaks töötajate ja maksejõuetuse kuupäevaks tööandja juurest juba lahkunud isikute huve seoses nende vahetult või tulevikus tekkiva õigusega saada riiklike sotsiaalkindlustussüsteemide välistest täiendavatest äriühingu või äriühingutevahelistest pensioniskeemidest vanadus- ja toitjakaotuspensionini. See kohustus kehtib sõltumata sellest, kas sellised pensioniõigused on antud äriühingu poolt või kaetud muul viisil, näiteks kindlustuslepingu kaudu. Kui liikmesriik on oma kohustused selles küsimuses täitmata jätnud, siis muutub ta vastutavaks töötajate ees, kes on seeläbi kahjusid kandnud<sup>491</sup>.

Tagamaks direktiivi 80/987/EMÜ täitmise, on kõikides EL-i liikmeriikides kehtestatud garantiiasutuse poolt hüvitatava töötasunõude ulatus. Järgnevalt mõned näited.

Rootsis hüvitab palgatagatisfond enne maksejõuetuse menetluse lõppemist töötajatele kõik töösuhetest tulenevad nõuded, mida loetakse eesõigusnõueteks, n.o töötasud ja töösuhetest tulenevad kompensatsioonid, sh kokkulepitud kindlustushüvitiste makset, puhkusetasud, kompensatsioon töölepingu ebaseadusliku lõpetamise eest, hüvitis töölepingu lõpetamisest mitteetteatatud aja eest jm summad, mis on muutunud sissenõutavaks töötamise viimasel kuue kuu jooksul, kuid mitte rohkem kui 3 kuud enne pankrotiavalduse esitamist<sup>492</sup>.

Taani palgatagatisfondi poolt hüvitatavate töötasunõuete hulka kuuluvad palk, kompensatsioon töölepingu lõpetamisest mitteetteatamise või vähem etteatatud aja eest, vallandamishüvitis ja puhkusetasu. Tööandja maksejõuetuse korral makstakse fondist ühele töötajale välja maksimaalselt 90000 krooni, see piirang ei hõlma puhkusetasu, mis hüvitatakse täies ulatuses<sup>493</sup>.

---

<sup>491</sup> Werlauff, E. Euroopa Liidu ühinguõigus. Ühtne nimetaja ärilistele ettevõtmistele 12. riigis. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1997, lk 307.

<sup>492</sup> Adlercreutz, A. Labour Law and International Relations in Sweden. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, p 89–90.

<sup>493</sup> Hasselbalch, O., Jacobsen, P. Labour Law and Industrial Relations in Denmark. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, p 137.



EL-i direktiivi 80/987/EMÜ täitmiseks laiendati Iirimaa 1984. aastal *Redundancy Fund*-i poolt garanteeritavaid tagatiseid ka tööandja maksejõuetuse juhtudele. Tagatistfondist töötajatele tehtavad väljamaksed hõlmavad järgmisi nõudeid: tavalist nädalapalka, haigustoetust, puhkusetasu, riiklikku miinimumpalka, sissemakseid äriühingu pensioniskeemi, töötajale kohtuotsusega väljamõistetud summasid ning *Minimum Notice and Term of Employment Act*'i, *Anti-Discrimination (Pay) Act*'i, *Employment Equality Act*'i ja *Unfair Dismissals Act*'i alusel väljamakstavaid summasid. Seaduses kehtestatud piirangu kohaselt makstakse töötajatele palk, haigustoetus ja puhkusetasu välja kaheksa nädala eest. Töötajale hüvitatava nädalapalga maksimaalne määr on 300 naela<sup>494</sup>.

Austrias hõlmavad tagatistfondist tehtavad väljamaksed töötasunõudeid, mis on tekkinud enne või tekivad kolme kuu jooksul pärast maksejõuetuse menetluse algatamist. Tagatistfond vastutab tööandjal pensioniskeemidesse tegemata jäänud sissemaksete eest 12 kuu ulatuses<sup>495</sup>.

Itaalias asutati 1982. aastal spetsiaalne garantiifond, mis tagas tööandja maksejõuetuse korral töötaja tööstaaži alusel arvutatava töölepingu lõpetamise hüvitise maksmise. Sellise fondi loomine ei olnud täielikult kooskõlas EL-i direktiivi 80/987/EMÜ sätetega<sup>496</sup> ning 1990. aastal laiendati garantiifondi vastutust ka kõikidele muudele maksejõuetult tööandjalt töösuhte kolme viimase kuu eest saamata jäänud tasudele<sup>497</sup>.

Eeltoodust võib järeldada, et EL-i liikmesriikides loodud garantiiasutused tagavad töötajatele tööandja maksejõuetuse korral suhteliselt laia kaitse. Garantiiasutustest tehtavad väljamaksed hõlmavad sageli kõiki tööandja poolt tasumata jäänud summasid ning makstava hüvitise ülemäär on küllaltki kõrge.

Nagu eelpool öeldud<sup>498</sup>, on Eesti seadusandluse kohaselt garantiiasutuseks riik. PankrS-i § 58 lõike 2 järgi on riik kohustatud hüvitama töötajatele nende eesõigusnõuete rahuldamiseks:

- 1) enne pankroti väljakuulutamist saamata jäänud palga, puhkusetasu ja kohustusliku ravikindlustuse hüvitise;
- 2) enne või pärast pankroti väljakuulutamist töölepingu lõpetamisel saamata jäänud hüvitise.

Seega rahuldab tagatistfond pankrotiotsuse tegemise ajaks sissenõutavaks muutunud töötasunõuded ning kompenseerib samuti pärast pankroti väljakuulutamist makstava töölepingu lõpetamise hüvitise.

---

<sup>494</sup> Redmond, M. *Labour Law and Industrial Relations in Ireland*. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1996, p 110–111.

<sup>495</sup> Strasser, R., Grillberger, K., Rebhahn, R. *Labour Law and Industrial Relations in Austria*. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Boston, 1992, p 92.

<sup>496</sup> Vt ka kohtuasja 22/87: *Commission of the European Communities v. Italian Republic*, 02.02.1989; EKL, 1989, 143.

<sup>497</sup> Treu, T. *Labour Law and Industrial Relations in Italy*. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, p 120.

<sup>498</sup> Vt alapunkti 3.4.1.

EL-i direktiivi 80/987/EMÜ art 3 lg 2 punkt 1 sätestab, et garantiiasutused tagavad töölepingutest või töösuhetest tulenevate töötajate nõuete rahuldamise tööandja maksejõuetuse tekkimise kuupäevale eelneva perioodi eest. Euroopa Kohtu arvates tuleb tööandja maksejõuetuse tekkimise kuupäevaks lugeda kuupäeva, mil esitati taotlus maksejõuetuse menetluse algatamiseks<sup>499</sup>. Kuigi PankrS-i kohaselt on maksejõuetuse tekkimise kuupäevaks pankrotietsuse tegemise kuupäev, on niisugune regulatsioon direktiiviga kooskõlas, sest PankrS-is ei ole kehtestatud ajalist piirangut, millise perioodi eest enne maksejõuetuse tekkimist peab töötajate nõuded rahuldama. Direktiiv sätestab selliseks ajavahe-  
mikuks töölepingu või töösuhete kolm viimast kuud, mis kuuluvad tööandja maksejõuetuse tekkimise kuupäevale eelnenud kuue kuu hulka (art 4 lg 2 p 1). PankrS-i kohaselt kuuluvad kaitstud nõuete alla kõik rahuldamata töötasu-  
nõuded, olenemata nende sissenõutavaks muutumise ajast.

Vastavalt PankrS-i § 58 lõikele 3 maksab riik ühele töötajale kokku kuni selle töötaja kolme kuu keskmise palga, kuid mitte rohkem kui vabariigi kolm keskmist kuupalka. Palgaseaduse<sup>500</sup> § 2 lõike 6 kohaselt on keskmine palk töö-  
tajal teatud aja jooksul teenitud palga kogusummast arvatav keskmine tasu mingi ajaühiku (tunni, päeva, nädala, kuu vms.) kohta. Keskmise palga arvu-  
tamise kord on sätestatud vabariigi valitsuse määrusega "Keskmise palga ja puhkusetasu arvutamise korra kinnitamine"<sup>501</sup>. Vabariigi keskmise kuupalga  
arvutamisel võetakse aluseks Statistikaameti pooli iga kvartali kohta avalda-  
tavat lõplikud andmed. Saamata jäänud palga, puhkusetasu, ravikindlustus-  
hüvitise ja töölepingu lõpetamise hüvitise arvestamisel võetakse aluseks  
pankroti väljakuulutamisele eelneva kvartali vabariigi keskmine kuupalk<sup>502</sup>.

Ka eelpool käsitletud rahvusvaheliste aktide kohaselt võib garantiiasutusest  
väljamakstavaid hüvitusi piirata kindla summaga, mis ei tohi olla "alla sot-  
siaalselt vastuvõetavat taset" ja mida peab olema võimalik muuta. Eesti seadus-  
andlus on selle põhimõtetega kooskõlas, kehtestades töötajatele väljamakstava  
summa ülemmääraks vabariigi kolm keskmist kuupalka.

Kui töötaja töötasunõuded on suuremad, kui tema või vabariigi kolm kesk-  
mist kuupalka, saab ta nõuda ülejäänud summade rahuldamist pankroti-  
menetluse käigus. Juhul kui tagatisfondist tehtav väljamakse töötaja nõuet tervi-  
kuna ei kata, võib töötaja esitada pankrotihaldurile taotluse ülejäänud osa  
kompenseerimiseks PankrS-is ettenähtud nõuete rahuldamise üldises korras.

<sup>499</sup> Vt kohtuasja C-373/95: *Federica Maso and Others and Graziana Gazzetta and Others v. Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) and Italian Republic*, 10.07.1997; EKL, 1997, I-4051.

<sup>500</sup> RT I 1994, 11, 154; 1995, 12, 120; 1999, 29, 397; 2000, 10, 59; 40, 248; 2001, 42, 233.

<sup>501</sup> RT I 1998, 111, 1836; 1999, 74, 697; 2000, 52, 337.

<sup>502</sup> Vabariigi Valitsuse määrus. 1. juuli 1997. a — Tööandja pankrotistumise tõttu töötajatele palga, puhkusetasu ja kohustusliku ravikindlustuse hüvitise ning töölepingu lõpetamisel saamata jäänud hüvitise maksmise korra kehtestamine, punkt 5; RT I 1997, 53, 842; 1998, 17, 274; 85, 1379.

PankrS-i § 86 kohaselt kuuluvad palk, töölepingu lõpetamise hüvitis, puhkusetasu ja kohustusliku ravikindlustuse hüvitis eesõigusnõuete hulka, mis maksatakse välja pärast pandiga tagatud nõuete rahuldamist (lõiked 1 ja 4). Seega hüvitatakse töötasunõuded enne suurema osa teiste võlausaldajate nõuete rahuldamist.

TKS-i eelnõu kehtestab PankrS-iga analoogilise regulatsiooni. TKS-i § 20 lõike 1 kohaselt hüvitatakse tööandja maksejõuetuse korral töötajale:

- 1) enne tööandja maksejõuetuks tunnistamist saamata jäänud palk ja puhkusetasu;
- 2) enne või pärast tööandja maksejõuetuks tunnistamist töölepingu lõpetamisel saamata jäänud hüvitis.

Nimetatud hüvitised makstakse töötajale välja ka juhul, kui need on kohtuotsusega tööandjalt töötaja kasuks välja mõistetud, kuid on tööandja poolt välja maksmata (lg 2). Töötajale võib kokku maksta kuni kolm töötaja keskmist kuupalka, kuid mitte rohkem kui kolm Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud korra alusel arvatud Eesti keskmist kuupalka (lg 3). Erinevalt PankrS-is ettenähtust ei kuulu TKS-i kohaselt tagatud töötasunõue hulka kohustusliku ravikindlustuse hüvitis. Niisugune muudatus on põhjendatud, kuna RKS-i kohaselt maksab töötajale ajutise töövõimetuse korral hüvitist haigekassa<sup>503</sup>.

Võrreldes Eesti seadusandlust teiste riikidega regulatsiooniga, võib järelda, et tööandja pankroti korral Vabariigi Valitsuse tagatisfondi poolt töötajatele garanteeritud kaitse on minimaalne. Tagatisfondist tehtavad väljamaksed on piiratud, kuna käesoleval ajal finantseerib seda riik. Töötajate töötasunõuete hüvitamisel muutub riik pankrotimenetluses võlausaldajaks, kes saab taotleda töötajatele makstud summade kompenseerimist eesõigusnõude korras. Kui aga pankrotivarast eesõigusnõude rahuldamiseks ei piisa, jäävad töötajatele hüvitatud summad riigi kanda.

Kuigi TKS-i jõustumisel hakkavad tagatisfondi finantseerima tööandjad, jääb töötajatele garanteeritava kaitse ulatus samaks. Erinevalt PankrS-is sätestatust muutub tagatisfondi haldav riik pankrotimenetluses võlausaldajaks vaid tähtjaks laekumata jäänud töötuskindlustusmaksete, mitte tagatisfondist tehtud väljamaksete osas. Selline regulatsioon on soodne eelkõige teistele võlausaldajatele, kuna tagatisfondi poolt töötajatele makstavad kompensatsioonid pankrotimenetluses rahuldatavate nõuete hulka enam ei kuulu. Samas oleks tagatisfond maksejõulisem, kui ta saaks nende summade hüvitamist siiski taotleda, kuid niisugusel juhul ei peaks tagatisfondi nõue kuuluma eesõigusnõuete hulka.

---

<sup>503</sup> Vt alapunkti 3.3.1.

### 3.4.3. Garantiiasutuse vastutuse piiramine

Vältimaks garantiiasutuse poolt kindlustatud tagatise kuritarvitamist, on nii rahvusvaheliste kui ka mitmete riikide õigusaktide kohaselt võimalik garantiiasutuse vastutust piirata. ILO konventsiooni nr 173 artikkel 10 sätestab, et pärast konsulteerimist kõige esinduslikumate tööandjate ja töötajate organisatsioonidega võib liikmesriik konventsiooni jõustamisel rakendada vajalikke meetmeid võimalike kuritarvituste ärahoidmiseks<sup>504</sup>. Vastavalt EL-i direktiivi 80/987/EMÜ artiklile 10 ei piira see direktiiv liikmesriikide õigust:

- (a) rakendada vajalikke abinõusid kuritarvituste ärahoidmiseks;
- (b) loobuda või vähendada artiklis 3 nimetatud vastutust<sup>505</sup> või artiklis 7 nimetatud garantiikohustust<sup>506</sup>, kui selgub, et kohustuse täitmine on põhjendamatu töötaja ja tööandja vaheliste eriliste sidemete ja ühiste huvide tõttu, mis tulenevad nende vahelisest kuritahtlikust kokkuleppest.

Need mõõndused on üsna ranged ja kui siinjuures pidada veel silmas, et tegemist on miinimumdirektiiviga<sup>507</sup>, siis tuleb kahtlemata leida vägagi mõjuvaid põhjuseid õigustamiseks töötajalt kompensatsiooni äravõtmist, kasutades ettekäändeks ühiste huvide olemasolu tööandjaga. Kõik mainitud võimalused, peale kuritarvituse, mis moodustab iseseisva võimaluse kohustusest lahtitulemiseks, on kumulatiivset, mitte alternatiivset laadi. Siseriiklik garantiifond, mis ei anna töötajatele kompensatsiooni, kuna tal on olnud ettevõttega ühiseid huvisid piiratud ühise omandiõiguse, juhatuse liikme staatuse või perekondlike sidemete näol omanikuga jne, ei täida tõenäoliselt siiski direktiivi nõudeid, millest võib erandeid teha ainult töötajate kasuks, mitte kahjuks<sup>508</sup>. Seega oleks mõttekas sätestada garantiiasutuse vastutuse piirangud seadusega.

EL-i liikmesriikidest saab siinkohal tuua näitena Rootsi, mille pankrotiseadusandluse järgi on kuritarvituste ärahoidmiseks kehtestatud kaks põhimõtet:

- kui isik on saanud palgatagatisfondist hüvitist kahe aasta jooksul enne (uut) pankrotti, siis samasuguse töö tegemise eest uut kompensatsiooni ei maksta, välja arvatud juhul, kui töötaja on selle töö saanud riikliku tööhõiveteenistuse kaudu või kui selleks on muud erilised põhjused;

---

<sup>504</sup> International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 377.

<sup>505</sup> Direktiivi art 3 lõike 1 järgi peavad liikmesriigid rakendama vajalikke abinõusid kindlustamiseks, et garantiiasutused tagavad teatud kuupäevale eelneva perioodi eest töölepingutest või töösuhetest tulenevate töötajate nõuete rahuldamise.

<sup>506</sup> Direktiivi artikli 7 kohaselt peavad liikmesriigid rakendama vajalikke abinõusid tagamiseks, et riiklike sotsiaalkindlustusskeemide kohaselt kindlustusasutustele makstavate kohustuslike sissemaksete tööandjapoolne tasumata jätmine enne maksejõuetuse tekkimist ei kahjustaks töötajate õigust saada nendelt kindlustusasutustelt hüvitisi, niivõrd kui töötajate sissemaksed on töötasust maha arvatud.

<sup>507</sup> Vastavalt direktiivi artiklile 9 ei piira direktiiv liikmesriikide õigust kohaldada või kehtestada töötajate jaoks soodsamaid seadusi, määrusi või haldusakte.

<sup>508</sup> Werlauff, E. Euroopa Liidu ühinguõigus. Ühtne nimetaja ärilistele ettevõtmistele 12. riigis. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1997, lk 306.

- kompensatsiooni ei maksta, kui on mõistlikult eeldatav, et töötamine on korraldatud nii, et töötasu makstakse täielikult või osaliselt palgatagatisfondist<sup>509</sup>.

Eestis ei ole tagatisfondist tehtavate väljamaksete osas piiranguid sätestatud, kuid kuritarvituste vältimiseks tuleb töö autori arvates anda tagatisfondile õigus kahtluse korral vastavaid summasid mitte hüvitada. Kuigi rahandusministeerium kontrollib eraldatava summa põhjendatust<sup>510</sup>, on see vaid pankrotihalduri poolt esitatud taotluse formaalne läbivaatamine. Võimalike kuritarvituste ärahoidmisele peaks tähelepanu pöörama ka pankrotihaldur, jättes nende avastamisel selles osas rahandusministeeriumile taotluse esitamata. Samuti tuleks sätestada konkreetsed alused, millal võib rahandusministeerium (või TKS-i jõustumisel tööhõiveamet) väljamaksete tegemisest keelduda. Need võiksid olla juhtumid, kui suudetakse tõendada, et ettevõtte tegevus on teadlikult korraldatud viisil, mis toob kaasa töötasude väljamaksmise tagatisfondist.

---

<sup>509</sup> Adlercreutz, A. Labour Law and International Relations in Sweden. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, p 90.

<sup>510</sup> Vabariigi Valitsuse määrus, 25. september 1998. a — Vabariigi Valitsuse tagatisfondist väljamaksete tegemise korra kinnitamine, punkt 6; RT I 1998, 85, 1397; 1999, 98, 873.

## LÕPPSÕNA

Käesolev doktoritöö käsitleb töötajate õiguste kaitset kollektiivse vallandamise, ettevõtte või selle osa ülemineku ja tööandja maksejõuetuse korral. Kõik nimetatud valdkonnad on seotud tööandja majandustegevuse ümberkorraldamisega, mis võib töötajate jaoks kaasa tuua ebasoodsaid tagajärgi. Tagamaks tööandja reorganiseerimise korral töötaja kui töösuhte nõrgema poole kaitse, on rahvusvahelistes õigusaktides ja enamike riikide seadusandluses töötajatele ette nähtud laialdased garantiid.

Doktoritöös analüüsitakse töötajate õiguste kaitset kollektiivse vallandamise, ettevõtte ülemineku ja tööandja maksejõuetuse korral, tuginedes ILO konventsioonidele ja soovitudele, EN-i sotsiaalharta, EL-i direktiividele, Euroopa Kohtu otsustele, mitmete riikide seadusandlusele ning Eesti seadustele ja praktikale. Töös võrreldakse Eesti kehtivat seadusandlust ja õigusaktide eelnõusid rahvusvaheliste tööõigusnormidega ning tehakse ettepanekuid tööseaduste täiendamiseks eelkõige eesmärgiga harmoniseerida Eesti tööseadused EL-i õigusega.

Töö esimeses peatükis on vaatluse alla võetud töötajate õiguste kaitse kollektiivse vallandamise korral. Rahvusvahelisel tasandil on see valdkond reguleeritud ILO konventsiooniga nr 158 "Töösuhte lõpetamise kohta tööandja algatusel" ja samanimelise soovitusena nr 166 ning EL-i direktiiviga 98/59/EÜ "Kollektiivseid vallandamisi käsitlevate liikmesriikide seaduste ühtlustamise kohta". Eesti tööseadusandluses kollektiivset vallandamist käsitlev eriregulatsioon puudub.

Direktiivi 98/59/EÜ kohaselt on kollektiivse vallandamisega tegemist juhul, kui tööandja vallandab 30 päeva jooksul vähemalt: 10 töötajat 20–99 töötajaga ettevõttes, 10% töötajatest 100–299 töötajaga ettevõttes, 30 töötajat üle 300 töötajaga ettevõttes; või 90 päeva jooksul üle 20 töötaja. Kuna Eestis on erastamise tagajärjel tekkinud suhteliselt väikese töötajate arvuga äriühingud, on praegu kõige otstarbekam lugeda kollektiivseks vallandamiseks seda, kui tööandja vallandab 30-päevase perioodi jooksul vähemalt 10 töötajat 20–99 töötajaga ettevõttes. Samas on mõttekas kollektiivse vallandamisena sätestada ka teised direktiivis toodud võimalused, kuna lähiajal on ilmselt oodata praeguste väikeettevõtete ühinemist, sest kasvavas konkurentsivõimelises suudavad ennast ära majandada siiski vaid suured äriühingud. TLS-i eelnõus toodud kollektiivse vallandamise mõiste kattub täpselt direktiivis ettenähtuga. Töö autor on seisukohal, et erinevalt eelnõus sätestatust peab vallandamisperioodiks kehtestama 60 päeva, et vältida vallandamiste tahtlikku jaotamist pikemale ajavahemikule kui üks kuu. Niisugune regulatsioon ei ole direktiiviga vastuolus, kuna selle kohaselt võib siseriiklikult kehtestada töötajate jaoks soodsamaid sätteid.

Vastavalt rahvusvahelistele aktidele peab tööandja enne kollektiivse vallandamise läbiviimist informeerima sellest töötajate esindajaid ja nendega konsul-

teerima, jõudmaks töötajate suhtes rakendatavate meetmete osas kokkuleppele. Kollektiivse vallandamise protseduurireeglite kehtestamisel Eestis tekib küsimus, keda lugeda töötajate esindajateks, sest enamikes äriühingutes ei ole ametiühingut loodud ega töötajate esindajat valitud. Töö autor on seisukohal, et usaldusisiku või ametiühingu esimehe olemasolu korral peab töötajate informeerimine ja konsultatsioonide korraldamine toimuma kindlasti nende vahendusel. Kui äriühingus või ettevõttes töötajate esindajat pole, peab tööandja eelseisvast vallandamisest teavitama kõiki töötajaid, tehes neile ülesandeks konsultatsioonide läbiviimiseks vajaliku töötajate esinduse loomise. Väiksemates äriühingutes on võimalik läbirääkimisi pidada ka töötajate üldkoosolekuga.

TLS-i eelnõu kohustab tööandjat konsulteerima töötajate esindusega, selle puudumisel aga töötajatega. Töö autori arvates tuleb eelnõus määratleda töötajate esindajad täpsemalt. Töötajate esinduseks on võimalik pidada töötajate esindusorganit ehk ametiühingut, mille olemasolu korral ei tohiks seaduse kohaldamisel probleeme tekkida. Lisaks ametiühingule peab informeerimis- ja konsulteerimiskohustuse kehtestama ka usaldusisiku suhtes ning töötajate teavitamine ja nendega konsulteerimine võib kõne alla tulla juhul, kui tööandja juures ei ole ametiühingut loodud ega usaldusisikut valitud.

Rahvusvaheliste aktide järgi on tööandja kohustatud töötajate esindajaid informeerima ja nendega konsultatsioone pidama enne vallandamise toimumist, sätestamata seejuures kohustuste täitmise aega. Töötajate esindajate informeerimise ja konsulteerimise aeg sõltub suures osas sellest, mis on töölepingute lõpetamise põhjuseks. Kui tööandja kavatseb töötajad vallandada ettevõtte sulgemise või äriühingu likvideerimise tõttu, siis jääb tal töötajate esindajate teavitamiseks ja nendega läbirääkimiste pidamiseks rohkem aega. Kui kollektiivse vallandamise põhjustab aga tööandja maksejõuetus, millest tingituna tuleb töölepingud koheselt lõpetada, siis võib töötajate informeerimine ja konsulteerimine toimuda vahetult enne vallandamise läbiviimist.

Töö autori arvates on otstarbekas sätestada informeerimise ja konsulteerimise aeg seaduses. Direktiivi 98/59/EÜ järgi ei ole lubatud kollektiivset vallandamist läbi viia enne 30 päeva möödumist kompetentse ametiasutuse teavitamisest, mis peab muuhulgas sisaldama ka informatsiooni töötajate esindajatega peetud konsultatsioonide kohta. Sellest lähtuvalt võiks tööandja töötajate esindajaid kavandatavast kollektiivsest vallandamisest teavitada ning nendega läbirääkimisi alustada vähemalt 60 päeva enne vallandamise toimumist. Nimetatud tähtajast ei pea tööandja kinni pidama juhul, kui tal on vaja maksejõuetuse tõttu töölepinguid kiiresti lõpetada.

Lähtuvalt direktiivist 98/59/EÜ sätestab TLS-i eelnõu töötajate esindajatele edastatava teabe ja nendega peetavate konsultatsioonide sisu, kuid töö autori arvates on eelnõu regulatsioon liiga üldsõnaline, sest seal ei ole ette nähtud kohustust pooltevahelise kokkuleppe sõlmimiseks, mis on töötajate jaoks väga oluline tagatis. Kuna Eestis pole kollektiivsed töösuhted eriti arenenud, on sellise kohustuse kehtestamine hädavajalik, vastasel juhul võib TLS-is sätestatud konsultatsioonide pidamise nõue kujuneda üksnes formaalsuseks.

Tagamaks töötajate esindajate informeerimise ja nendega konsultatsioonide pidamise protseduurireeglite rakendamise, tuleb töö autori arvates sätestada sanktsioonid tööandja suhtes, kes nendest normidest kinni ei pea. Kuivõrd tegemist on kollektiivsete töösuhete valdkonda kuuluvate küsimustega, siis võiks tööandja vastutuse reguleerida kollektiivlepinguga. Et aga Eestis on kollektiivlepinguid vähe, siis ei tagaks see töötajatele efektiivset kaitset. Seetõttu tuleb TLS-is kehtestada põhimõte, mille kohaselt peab tööandja kollektiivse vallandamise protseduurireeglite rikkumise korral maksma igale vallandatud töötajale hüvitust ühe kuu keskmise palga ulatuses.

Lisaks töötajate esindajate informeerimisele ja konsulteerimisele peab tööandja enne kollektiivse vallandamise läbiviimist teavitama sellest ka kompetentset ametiasutust. Kuna direktiivi 98/59/EÜ kohaselt on kompetentset ametiasutustel õigus kollektiivne vallandamine peatada, siis, arvestades et kollektiivse vallandamise edasilükkamine peab olema väga läbimõeldud otsus, mis ei tohi kaasa tuua tööandja pankrotistumist, on TLS-i eelnõus kompetentse ametiasutuse funktsioonid antud põhjendatult tööinspeksioonile, mis on Eestis tööõiguse ja tööturu küsimustes kõige pädevam ametiasutus.

Lähtuvalt direktiivist 98/59/EÜ on TLS-i eelnõus sätestatud andmed, mida tööandja on kohustatud tööinspeksioonile esitama. Eelnõu kohaselt ei tohi kollektiivne vallandamine aset leida enne 30 päeva möödumist tööinspeksiooni teavitamisest, kusjuures viimasel on õigus kollektiivne vallandamine peatada. TLS-i eelnõu regulatsioon vastab üldjoontes direktiivi reeglitele. Puuduseks tuleb lugeda seda, et eelnõu välistab kollektiivse vallandamise protseduurireeglite kohaldamise ettevõtte seiskamisel kohtuotsuse alusel. Kuna see reegel ei ole direktiiviga 98/59/EÜ kooskõlas, peab toodud normi eelnõust välja jätma, kohustades tööandjat pankroti väljakuulutamisest tingitud kollektiivsest vallandamisest tööinspeksiooni teavitama vaid viimase nõudmisel, nagu direktiiv ette näeb. Samuti tuleb töö autori arvates väga laiaulatusliku vallandamise korral kollektiivse vallandamise peatamise õigus anda tööinspeksiooni peadirektorile. Kindlasti tuleb silmas pidada, et kollektiivse vallandamise peatamine ei ole mingil juhul põhjendatud, kui see on tingitud tööandja pankroti väljakuulutamisest või võib põhjustada tööandja maksejõuetuse.

Tagamaks kompetentse ametiasutuse informeerimise ja pädevuse kohta kehtestatud protseduurireeglite rakendamise, tuleb töö autori arvates sätestada sanktsioonid juhaks, kui tööandja nendest normidest kinni ei pea. Sellisel puhul võiks tööandja suhtes kohaldada haldusvastutust, karistades teda rahatrahviga. HÕS-i kohaselt võib tööõigusaktide nõuete rikkumise eest määrata rahatrahvi kuni saja päevapalga ulatuses. Kuna see summa ei ole eriti suur, võiks HÕS-i täiendada ning näha tööandjale informeerimiskohustuse rikkumise eest ette rahatrahvi kuni kolmesaja päevapalga ulatuses.



Seega tuleb Eesti tööseadusandlust kollektiivse vallandamise küsimustes oluliselt täiendada, töö autori poolsed muudatusettepanekud on toodud töö lisas<sup>511</sup>.

Doktoritöö teine peatükk käsitleb töötajate õiguste kaitset ettevõtte või selle osa ülemineku korral. Rahvusvahelisel tasandil on see valdkond reguleeritud EL-i direktiiviga 2001/23/EÜ "Äriühingute, ettevõtete või äriühingute või ettevõtete osade üleminekul töötajate õigusi kaitsvate liikmesriikide seaduste ühtlustamise kohta".

Direktiivi 2001/23/EÜ järgi on üleminekuga tegemist juhul, kui üle läheb üksus, mis säilitab oma identsuse. Eestis reguleerib ettevõtte või selle osa üleminekul töötajate õiguslikku seisundit TLS-i paragrahv 6, mille kohaselt ettevõtte, asutuse või muu organisatsiooni reorganiseerimine, alluvuse, omaniku või omandivormi muutumine või ettevõtte üleminek ei lõpeta töölepingut. Pärast TLS-i jõustumist on vastu võetud mitmeid õigusakte, mille kehtima-hakkamisest on TLS-i paragrahv 6 muutunud terminoloogiliselt ebakorrektseks. ÄS-i kohaselt ei ole ettevõtte juriidiline isik ega saa seega olla tööandjaks. Tööseadustes kasutatakse terminit "ettevõtte" jätkuvalt juriidilisest isikust tööandja tähenduses. Samuti ei ole korrektne TLS-i paragrahvis 6 kasutatud mõiste "reorganiseerimine". TsÜS ja ÄS kasutavad selle asemel termineid "ühinemine", "jagunemine" ja "ümberkujundamine". Õigusaktide ühetaolise tõlgendamise huvides tuleb TLS muude tsiviilõigusaktidega kooskõlla viia.

Töö autori arvates ei ole õige TLS-i paragrahvis 6 sätestatud põhimõtte, mille kohaselt on võimalik muuta ettevõtte, asutuse või muu organisatsiooni (kui juriidilise isiku) alluvust, omanikku või omandivormi. Juriidilisest isikust tööandja saab üle anda talle kuuluva ettevõtte omandi või valduse. Samasugune õigus on ka füüsilisest isikust ettevõtjal. Seega tuleb töölepingutest tulenevate õiguste ja kohustuste üleminek tagada juhul, kui üle antakse juriidilisele isikule või füüsilisest isikust ettevõtjale kuuluv ettevõtte või selle osa, st funktsioneeriv tervikvara.

Samas ei saa tööandja vahetumise korral piirduda üksnes äriühingus ja füüsilisest isikust ettevõtja juures töötavate isikute kaitsega, kuivõrd ettevõtte või selle organisatsiooniliselt iseseisva osa puhul on tegemist ainult äriühingule või füüsilisest isikust ettevõtjale kuuluva majandusüksusega. Töölepingute üleminek tuleb garanteerida samuti mittetulundusühingute jt tööandjate struktuuriüksuste ülemineku korral. Seetõttu ei ole töö autori arvates õnnestunud TLS-i eelnõu ettevõtte üleminekut puudutav regulatsioon, kus on kasutatud terminit "ettevõtte või selle organisatsiooniliselt iseseisev osa". Töötajate õiguste kaitse peaks olema tagatud nii ettevõtte, selle osa kui ka tööandja muu struktuuriüksuse ülemineku korral.

Direktiivis 2001/23/EÜ sätestatud põhimõtteid võib mitte kohaldada, kui ettevõtte või selle osa üleminek toimub tööandja maksejõuetuse menetluse käigus, mille eesmärk on juriidilise isiku likvideerimine, töötajate õiguste kaitse

---

<sup>511</sup> Vt lisa I.

peab aga olema tagatud juhul, kui on võetud suund juriidilise isiku tervendamisele. Eesti TLS-is ei ole otseselt sätestatud, kas ettevõtte võõrandamisel pankrotimenetluse käigus lähevad üle ka töölepingud. Põhimõtteliselt peaks TLS-i paragrahvis 6 ettenähtud reegel olema rakendatav ka tööandja pankroti korral. Kuigi TLS-i eelnõu selles osas eriregulatsiooni ette ei näe, tuleb töö autori arvates seaduse ühetaolise kohaldamise huvides töötajate õiguslikku seisundit täpsustada. Töötajate suhtes tuleks ettevõtte ülemineku reegleid rakendada sõltumata sellest, kas tööandja pankrotimenetlus on suunatud äriühingu likvideerimisele või tervendamisele, vältimaks võlausaldajate põhjendamatu likvideerimisotsuseid. Et aga võlausaldajaid ega omandajat mitte liiga raskesse olukorda asetada, võiks pankrotistunud tööandja töölepingutest tulenevaid kohustusi, mille täitmise tähtpäev on saabunud enne üleminekut, omandajale mitte üle kanda.

Direktiivi 2001/23/EÜ kohaselt lähevad ettevõtte üleminekul kõik ülemineku ajal kehtivatest töölepingutest tulenevad õigused ja kohustused automaatselt üle uuele tööandjale. Nii TLS-i kui ÄS-i kohaselt on ettevõtte ülemineku korral omandaja kohustatud töötaja tööle võtma ning töötaja peab uue tööandja juurde tööle asuma. Reguleerimata on küsimus, mis saab töölepingust juhul, kui töötaja ei ole nõus uue tööandja juurde tööle minema, kuivõrd lepinguvabaduse põhimõttest lähtuvalt ei saa töötajat kohustada teise isikuga töösuhtesse astuma. Praktikas lõpetatakse niisugusel juhul tööleping töötaja algatusel. See on ka põhjendatud, kuna sellises situatsioonis tuleb arvestada eelkõige tööandja huve — kuivõrd töötajale on seadusega antud võimalus uue tööandja juures samadel tingimustel töötamist jätkata, siis on ta tunduvalt paremas olukorras kui tööandja, kellel reeglina ei ole töötajale edaspidi tööd anda. Seetõttu ei loe töö autor õigeks TLS-i eelnõus sätestatud reeglit, et ettevõtte osa üleminekul ei lähe tööleping ettevõtte omandajale üle, kui töötaja teatab ettevõtte omandajale, et ta ei ole töölepingu üleminekuks nõus.

EL-i direktiivi 2001/23/EÜ kohaselt võivad liikmesriigid sätestada, et enne üleminekut tekkinud nõuete eest vastutavad omandaja ja võõrandaja solidaarselt. Samasugune põhimõte on kehtestatud ka ÄS-is, kuid töösuhetest tulenevate kohustuste üleminekul ei ole seda reeglit rakendatud. Analoogilise sätte kehtestamine tööseadustes tagaks töötajatele parema kaitse ning teeks omandajale töölepingute ülevõtmise soodsamaks. Samas on ÄS-is sätestatud solidaarvastutuse kohaldamise ajavahemik — 5 aastat pärast üleminekut — võõrandaja jaoks põhjendamatult pikk. Endist tööandjat ei ole mõistlik nii pikaks ajaks töötajatega siduda, üheaastane vastutuse periood peaks olema piisav. Eelnevast lähtub ka TLS-i eelnõu regulatsioon, mille kohaselt vastutab senine tööandja solidaarselt uue tööandjaga töölepingust tulenevate kohustuste täitmise eest, mis on tekkinud enne tööandja vahetumist ja muutuvad sissenõutavaks ühe aasta jooksul pärast ettevõtte üleminekut. Lisaks eeltoodule peab töö autori arvates endine tööandja vastutama ka ülemineku ajaks sissenõutavaks muutunud kohustuste eest.

Direktiivi 2001/23/EÜ järgi on töötaja vallandamine ettevõtte või selle osa ülemineku tõttu keelatud, välja arvatud juhul, kui see tuleneb majanduslikest põhjustest, mis teeb vajalikuks vähendada tööjõudu. Samasugune põhimõte on kehtestatud nii kehtivas TLS-is kui ka TLS-i eelnõus. Direktiiv sätestab samuti, et kui töötaja lõpetab töölepingu tulenevalt ülemineku tagajärjel toimunud töötingimuste halvenemisest, vastutab töölepingu lõpetamise eest tööandja. Kuna TLS-i eelnõu niisugust reeglit ette ei näe, siis tuleb seda töö autori arvates vastavalt täiendada. Niisugusel juhul peab tööandja töölepingu lõpetama koondamise tõttu, sest sisuliselt ei ole tal töötajale endistel tingimustel tööd anda.

Lisaks töölepingute üleminekule lähevad direktiivi 2001/23/EÜ kohaselt ettevõtte ülemineku korral omandajale üle ka kollektiivlepingust tulenevad kohustused. Eestis on kollektiivlepingute kehtimajäämine tagatud KLS-iga, kuid kuna seal ei ole sätestatud ajavahemikku, mille jooksul on ettevõtte omandaja kohustatud kollektiivlepingut täitma, tuleb seadusesse lisada direktiivis kehtestatud põhimõtte, et ettevõtte või selle osa üleminekul on eelmise tööandja poolt sõlmitud kollektiivleping uuele tööandjale siduv vähemalt ühe aasta jooksul pärast ülemineku toimumist, välja arvatud juhul, kui kollektiivleping lõpeb varem või poolte vahel jõustub teine kollektiivleping.

Direktiivi 2001/23/EÜ kohaselt peab nii endine kui uus tööandja enne ettevõtte üleminekut teavitama sellest töötajate esindajaid. Kui tööandja kavatses kohaldada abinõusid töötajate suhtes, peab ta selles osas töötajate esindajatega konsulteerima, et saavutada kokkulepe. Direktiivi täitmise tagamiseks kohustab TLS-i eelnõu töötajate esindajaid informeerima vähemalt üks kuu enne ülemineku toimumist, sätestades töötajate esindajatele edastatava teabe sisu. Kui tööandja kavatses rakendada meetmeid tööjõu suhtes, peab ta töötajate esindajatega ka konsultatsioone pidama. Kuigi eelnõu regulatsioon vastab üldjoontes direktiivi nõuetele, tuleb seda töö autori arvates muuta. Kuivõrd ettevõtte üleminek võib toimuda erinevatel õiguslikel alustel ja olukordades, ei ole täpset informeerimise aega otstarbekas seaduses kehtestada, kuna see võib ülemineku läbiviimist kahjustada. Samuti ei ole eelnõus sätestatud kohustust sõlmida ettevõtte üleminekut puudutavate konsultatsioonide tulemusel kokkulepe. Kuna Eestis pole kollektiivsed töösuhted eriti arenenud, on sellise kohustuse kehtestamine töötajate õiguste kaitse seisukohalt hädavajalik, vastasel juhul võib TLS-is sätestatud konsultatsioonide pidamise nõue jääda üksnes deklaratsiooniks.

Töö autori arvates tuleb kehtestada sanktsioonid tööandja suhtes, kes informeerimise ja konsulteerimise protseduuri reeglitest kinni ei pea. Kuigi töötajate esindajate informeerimis- ja konsulteerimiskohus kuulub kollektiivsete töösuhte valdkonda ning seega võiks tööandja vastutuse sätestada kollektiivlepingus, ei tagaks see töötajate esindajatele piisavat kaitset, kuna töösuhteid reguleerivaid kollektiivlepinguid on vähe. Järelikult tuleb tööandja vastutus reguleerida seadusega, nähes HÕS-is ette võimaluse karistada tööandjat töötajate esindajate informeerimis- ja konsulteerimiskohustuse rikkumise eest rahatrahviga kuni

kolmesaja päevapalga ulatuses, nagu ka kollektiivse vallandamise protseduuri-reeglite rikkumise puhul.

Seega tuleb lähtuvalt direktiivi 2001/23/EÜ nõuetest Eesti seadusandlust oluliselt täiendada, töö autori poolsed muudatusettepanekud on toodud töö lisas<sup>512</sup>.

Dokoritöö kolmas peatükk käsitleb töötajate õiguste kaitset tööandja maksejõuetuse korral. Rahvusvahelisel tasandil reguleerivad seda valdkonda ILO konventsioon nr 173 "Töötajate nõuete kaitse kohta nende tööandja maksejõuetuse korral" ja samanimeline soovitus nr 180 ning EL-i direktiiv 80/987/EMÜ "Töötajate kaitset tööandja maksejõuetuse korral käsitlevate liikmesriikide seaduste ühtlustamise kohta". Rahvusvaheliste aktide kohaselt tuleb tööandja maksejõuetuse korral tagada töötajate rahuldamata töötasunõuete hüvitamine kas eesõigusnõude korras või garantiiasutuse kaudu.

Direktiivi 80/987/EMÜ järgi on töötajate õigused kaitstud juhul, kui pädev ametiasutus on otsustanud algetada tööandja suhtes maksejõuetuse menetluse või leiab, et tööandja vara vähesus ei õigusta menetluse algetamist. Eesti PankrS-i järgi käivitub kogu nõuete rahuldamise protseduur vaid siis, kui tööandja pankrot on kohtuotsusega välja kuulutatud. Seega ei ole töötajate nõuded kaitstud, kui pankrotistunud tööandaja varast ei piisa pankrotimenetluse läbiviimiseks. Niisugune regulatsioon on vastuolus direktiivi sätetega, kuid töötajatele peaks laiema kaitse tagama TKS-i vastuvõtmine, kuna selle seaduse kohaselt laiendatakse tagatisfondi pädevust ka juhtudele, kui võlgnikul ei jätku vara pankrotimenetluse kulude katteks ning maksejõuetuse menetlus lõpeb raugemise tõttu.

Töö autori arvates tuleb töötajate nõudeid kaitsta ka kompromissi tegemise korral, andes haldurile võimaluse taotleda saamatajäänud töötasu hüvitamist tagatisfondilt, mis võib võlgade tasumise tähtja pikendamise korral vastavad summad hiljem võlgnikult sisse nõuda. Juhul kui kokkulepe sõlmitakse võlgade vähendamise kohta, jääb töötajatele tasumata jäänud summade hüvitamine tagatisfondi kanda. Kui kompromiss tehakse pärast pankroti väljakuulutamist, tuleb sellisel viisil kaitsta rahuldamata töötasunõudeid, mis ületavad tagatisfondist tehtud väljamakseid. Niisuguse garantii kehtestamist võiks kaaluda juhul, kui TKS-ile alusel loodav töötuskindlustusfond suudab maksejõuetuse korral pakkuda töötajatele senisest efektiivsemat kaitset.

TLS-i järgi on tööandja pankroti väljakuulutamisel lubatud tööleping lõpetada töötajale ette teatamata. Kuigi sellises situatsioonis võib tekkida vajadus kiiresti töölepinguid lõpetada, võiks töö autori arvates töötajatele töölepingu lõpetamisest siiski teatud minimaalse ajavahemiku võrra ette teatada. Kui see pole võimalik, tuleks töölepingu lõpetamisest vähem etteteatatud aja eest maksta töötajatele kompensatsiooni. Niisugune tagatis asetab küll töötajad teisest võlausaldajatest mõnevõrra paremasse olukorda, kuid kuna töötaja palk

---

<sup>512</sup> Vt lisa 2.

on tavaliselt tema ainus sissetulekuallikas, peab seda tööandja pankroti korral kindlamini kaitsma.

Vastavalt ILO konventsioonile nr 173 tuleb eesõigusnõude kaudu tagada töötajate nõuete rahuldamine vähemalt kolme kuu (puhkusetasu puhul tööaasta) eest enne maksejõuetust või töölepingu lõpetamist ning töötaja töötasunõue hõlmab palka, puhkusetasu, hüvitust muud tüüpi tasustatud töölt puudumise aja eest ja töölepingu lõpetamise hüvitist. Töötajatele eesõigusnõude korras väljamakstavaid hüvitisi võib piirata teatud summaga, mis ei tohi olla alla sotsiaalselt vastuvõetavat taset. Eesti PankrS-i kohaselt kuuluvad eesõigusnõuete hulka palk, töölepingu lõpetamise hüvitis, puhkusetasu ja kohustusliku ravikindlustuse hüvitis. PankrS töötajate eesõigusnõudega kaitsstud töötasunõuete ulatust ei piira, järelikult tuleb enne pankroti väljakuulutamist tekkinud töötasunõuded täielikult rahuldada.

Seoses ravikindlustussüsteemis toimunud muudatustega ei ole enam põhjendatud kohustusliku ravikindlustuse hüvitise lugemine eesõigusnõudeks. Kuna RKS-i järgi on töötaja kindlustatud ka juhul, kui tööandja pole sotsiaalmaksu tasumise kohustust täitnud, saab ta haigekassast hüvitist vaatamata sellele, kas tööandja on enne pankroti väljakuulutamist sotsiaalmaksu maksnud. Seega on töötajale ajutise töövõimetuse korral sissetulek garanteeritud ning töö autori arvates tuleb kohustusliku ravikindlustuse hüvitis PankrS-is loetletud eesõigusnõuete hulgast välja jätta.

ILO konventsiooni nr 173 kohaselt tuleb garantiiasutuse kaudu tagada töötajate töötasunõuete rahuldamine vähemalt kaheksa nädala (puhkusetasu puhul kuue kuu) eest enne maksejõuetust või töölepingu lõpetamist ning töötaja töötasunõue hõlmab palka, puhkusetasu, hüvitust muud tüüpi tasustatud töölt puudumise aja eest ja töölepingu lõpetamise hüvitist. Garantiiasutusest väljamakstavaid hüvitisi piirata võib teatud summaga, mis ei tohi olla alla sotsiaalselt vastuvõetavat taset. EL-i direktiivi 80/987/EMÜ järgi peab garantiiasutus tagama töötajate rahuldamata töötasunõuete hüvitamise vähemalt kolme kuu (või kaheksa nädala) eest enne maksejõuetuse tekkimist või töölepingu lõpetamisest etteteatamist või töösuhte lõpetamist. Vältimaks garantiiasutusest direktiivi sotsiaalseid eesmärke ületavate summade väljamaksmist, võib kehtestada töötajatele makstavate summade ülemmäära.

Vastavalt Eesti PankrS-ile hüvitab tööandja pankroti väljakuulutamisel tagatisfond töötajatele nende eesõigusnõuete rahuldamiseks enne pankroti välja kuulutamist saamata jäänud palga, puhkusetasu ja kohustusliku ravikindlustuse hüvitise ning enne või pärast pankroti väljakuulutamist töölepingu lõpetamisel saamata jäänud hüvitise, muutudes töötajatele tehtud väljamaksete ulatuses pankrotimenetluses võlausaldajaks. Tagatisfond kompenseerib ühele töötajale kokku kuni selle töötaja kolme kuu keskmise palga, kuid mitte rohkem kui vabariigi kolm keskmist kuupalka. Kui töötaja rahuldamata töötasunõuded ületavad tagatisfondist tehtava väljamakse ülemmäära, saab töötaja taotleda nende summade hüvitamist eesõigusnõudena PankrS-is ettenähtud korras.

TKS-i jõustumisel hakkavad tagatisfondi finantseerima tööandjad. See vähendab oluliselt riigi vastutust maksejõuetu tööandja kohustuste eest, kuid tagatisfondi poolt töötajatele garanteeritav kaitse jääb samaks. Erinevalt PankrS-is sätestatust muutub tagatisfondi haldav riik pankrotimenetluses võlausaldajaks vaid tähtjaks laekumata jäänud töötuskindlustusmaksete, mitte tagatisfondist tehtud väljamaksete osas. Selline regulatsioon on soodne eelkõige teistele võlausaldajatele, kuna tagatisfondi poolt töötajatele makstavad kompensatsioonid pankrotimenetluses rahuldatavate nõuete hulka enam ei kuulu. Samas oleks tagatisfond maksejõulisem, kui ta saaks nende summade hüvitamist siiski taotleda, kuid niisugusel juhul ei peaks tagatisfondi nõue kuuluma eesõigusnõuete hulka.

Eestis ei ole tagatisfondist tehtavate väljamaksete osas piiranguid sätestatud, kuid kuritarvituste vältimiseks tuleb töö autori arvates anda tagatisfondile õigus kahtluse korral vastavaid summasid mitte hüvitada. Kuigi tagatisfond kontrollib eraldatava summa põhjendatust, on see vaid pankrotihalduri poolt esitatud taotluse formaalne läbivaatamine. Seetõttu tuleb seaduses sätestada konkreetsed alused, millal võib tagatisfond väljamaksete tegemisest keelduda. Need võiksid olla juhtumid, kui suudetakse tõendada, et ettevõtte tegevus on teadlikult korraldatud viisil, mis toob kaasa töötasude väljamaksmise tagatisfondist.

# **LISA 1. ETTEPANEKUD KOLLEKTIIVSE VALLANDAMISE REGULEERIMISEKS**

## **§ 1. Kollektiivse vallandamise mõiste**

Kollektiivne vallandamine on töölepingute lõpetamine majanduslikel põhjustel, kui tööandja vallandab 60 päeva jooksul vähemalt:

- (1) 10 töötajat 20–99 töötajaga ettevõttes;
- (2) 10% töötajatest 100–299 töötajaga ettevõttes;
- (3) 30 töötajat vähemalt 300 töötajaga ettevõttes.

## **§ 2. Töötajate esindajate informeerimine ja konsulteerimine**

- (1) Kollektiivse vallandamise korral on tööandja kohustatud vähemalt 60 päeva enne vallandamise läbiviimist informeerima sellest töötajate usaldusisikuid ja ametiühingu esimeest ning nendega konsulteerima vallandamise ärahoidmise, vallandatavate töötajate arvu vähendamise ning vallandamise tagajärgede leevendamise, sh täiend- või ümberõppe korraldamise küsimustes.
- (2) Lõikes 1 ettenähtud tähtaega ei pea tööandja järgima juhul, kui kollektiivne vallandamine on tingitud tööandja pankroti väljakuulutamisest.
- (3) Tööandja on kohustatud töötajate esindajaid informeerima kõikidest vallandamisega seotud olulistest asjaoludest ning esitama neile kirjalikult järgmised andmed:
  - 1) vallandamise põhjused,
  - 2) ettevõttes tavaliselt töötavate töötajate arv;
  - 3) vallandatavate töötajate arv;
  - 4) vallandamise läbiviimise ajavahemik;
  - 5) vallandatavate töötajate valikukriteeriumid;
  - 6) vallandamishüvituse arvutamise viis.Tööandja on kohustatud koopia töötajate esindajatele antud teatisest saatma asukoha tööinspeksioonile.
- (4) Töötajate esindajatel on õigus teha kavandatava vallandamise kohta kirjalikke ettepanekuid, mida tööandja on kohustatud nendega arutama jõudmaks mõlemaid pooli rahuldavale mõistlikule kokkuleppele. Konsulteerimise menetlus määratakse kindlaks tööandja ja töötajate esindajate kirjaliku kokkuleppe või kollektiivlepinguga.
- (5) Kui tööandja juures ei ole töötajate ühingut moodustatud või töötajate esindajaid valitud, peab tööandja informeerima ja konsultatsioone pidama töötajatega.
- (6) Kui tööandja ei teavita töötajate esindajaid või töötajaid või ei pea nendega konsultatsioone seaduses ettenähtud korras, on ta kohustatud maksma igale vallandatud töötajale hüvitust ühe kuu keskmise palga ulatuses.

### **§ 3. Tööinspeksiooni informeerimine ja pädevus**

- (1) Kollektiivse vallandamise korral on tööandja kohustatud vähemalt 30 päeva enne vallandamise läbiviimist informeerima kirjalikult asukoha tööinspeksiooni kõikidest vallandamisega seotud olulistest asjaoludest ning töötajate esindajatega peetud konsultatsioonide tulemustest, näidates muuhulgas ära:
  - 1) vallandamise põhjused,
  - 2) ettevõttes tavaliselt töötavate töötajate arvu;
  - 3) vallandatavate töötajate arvu;
  - 4) vallandamise läbiviimise ajavahemiku.Tööandja on kohustatud koopia tööinspeksioonile antud teatisest saatma töötajate esindajatele, nende puudumisel töötajatele.
- (2) Kui kollektiivne vallandamine on tingitud tööandja pankroti väljakuulutamise, peab tööandja informeerima tööinspeksiooni vaid viimase nõudmisel.
- (3) Tööinspeksiooni juhataja võib kollektiivse vallandamise peatada kuni 30 päevaks, kui vallandatavatele töötajatele ei ole tagatud uue töökoha saamine.
- (4) Kui tööandja kavatseb 60 päeva jooksul vallandada vähemalt 30 töötajat, võib kollektiivse vallandamise peatada Tööinspeksiooni peadirektor.
- (5) Kollektiivset vallandamist ei või peatada, kui vallandamine on tingitud tööandja pankroti väljakuulutamisest või võib põhjustada pankroti väljakuulutamise.

### **§ 4. Tööhõiveameti informeerimine**

- (1) Kollektiivse vallandamise korral on tööandja kohustatud esitama andmed vallandatavate töötajate arvu, kutseala, vanuse ja soo kohta töötaja elukohajärgsele tööhõiveametile vähemalt 30 päeva enne vallandamise läbiviimist.
- (2) Lõikes 1 ettenähtud tähtaega ei pea tööandja järgima juhul, kui kollektiivne vallandamine on tingitud tööandja pankroti väljakuulutamisest.



## **LISA 2. ETTEPANEKUD TÖÖSUHETE REGULEERIMISEKS ETTEVÕTTE VÕI SELLE OSA ÜLEMINEKUL**

### **§ 1. Töölepingute üleminek**

- (1) Ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse üleminekul lähevad töölepingud üle sama või sarnast tegevust jätkavale ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse omandajale.
- (2) Lõikes 1 sätestatud kohaldatakse ka ettevõtte üleminekule juriidilise isiku ühinemise, jagunemise või ümberkujundamise korral, samuti sundtäitmise ja pankrotimenetluse korral. Ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse üleminekul pankrotimenetluse käigus ei lähe omandajale üle töölepingust tulenevad kohustused, mis on muutunud sissenõutavaks enne üleminekut.
- (3) Kui töötaja ei ole töölepingu üleminekuga nõus, lõpetatakse tööleping töötaja algatusel.

### **§ 2. Töölepingu kehtivus**

- (1) Töölepingu lõpetamine tööandja algatusel ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse ülemineku tõttu on keelatud.
- (2) Kui töötaja ei nõustu üleminekust tuleneva töötingimuste halvenemisega, on tööandja kohustatud töötaja koondama.

### **§ 3. Üleandja vastutus töölepingust tulenevate kohustuste eest**

- (1) Enne ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse üleminekut tekkinud töölepingutest tulenevate kohustuste eest, mis on muutunud sissenõutavaks ülemineku ajaks või ühe aasta jooksul peale üleminekut, vastutab üleandja solidaarselt omandajaga.
- (2) Kohustuste eest, mis muutuvad sissenõutavaks pärast üleminekut, vastutab omandaja üksnes kohustuse selle osa ulatuses, mis on tekkinud enne üleminekut.

### **§ 4. Kollektiivlepingu kehtivus**

- (1) Ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse üleminekul lähevad töötajate suhtes kehtivad kollektiivlepingud üle sama või sarnast tegevust jätkavale ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse omandajale.
- (2) Omandaja on kohustatud kollektiivlepingut täitma vähemalt ühe aasta jooksul pärast üleminekut, kui kollektiivleping ei lõpe varem või poolte vahel ei jõustu teine kollektiivleping.

## **§ 5. Töötajate esindajate informeerimine ja konsulteerimine**

- (1) Ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse üleminekul on nii üleandja kui omandaja kohustatud aegsasti enne ülemineku toimumist informeerima kirjalikult töötajate usaldusisikuid ja ametiühingu esimeest ülemineku põhjustest, ülemineku toimumise ajast ning ülemineku tagajärgedest töötajatele.
- (2) Kui tööandja juures ei ole töötajate ühingut moodustatud või töötajate esindajaid valitud, peab tööandja informeerima töötajaid.
- (3) Kui ettevõtte, selle osa või tööandja muu struktuuriüksuse ülemineku tõttu kavatsetakse rakendada muudatusi töötajate suhtes, on nii üleandja kui omandaja kohustatud neis küsimustes konsulteerima töötajate esindajatega, jõudmaks mõlemaid pooli rahuldavale mõistlikule kokkuleppele.

## KASUTATUD KIRJANDUSE LOETELU

- Adlercreutz, A. Labour Law and International Relations in Sweden. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, 238 pp.
- Amsterdami leping. Konsolideeritud lepingud. Tln: Eesti Õigustõlke Keskus, 1998, 374 lk.
- Barnard, C. EC Employment Law. Revised Edition. European Law Series. John Wiely & Sons, 1996, 587 pp.
- Barnard, C. EC Employment Law. Second Edition. European Law Series. Oxford EC Law Library. Oxford University Press, 2000, 600 pp.
- Bercusson, B. European Labour Law. Butterworths, 1996, 627 pp.
- Berenstein, A. Labour Law in Switzerland. Kluwer Law and Taxation Publishers, 1994, 188 pp.
- Betten, L. International Labour Law. Selected Issues. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Boston, 1993, 467 pp.
- Betten, L. The Role of the Contract in Transforming Labour Relations. The Employment Contract in Transforming Labour Relations. Edited by L. Betten. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1995, p 1–15.
- Blanpain, R. European Labour Law. 6<sup>th</sup> and revised edition. Kluwer Law International. The Hague–London–Boston, 1999, 480 pp.
- Blanpain, R. Labour Law in Belgium. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1996, 306 pp.
- Burrows, N., Mair, J. European Social Law. European Law Series. John Wiely & Sons, Chichester–New York–Brisbane–Toronto–Singapore, 1996, 453 pp.
- Byre, A. EC Social Policy and 1992. Laws, Cases and Materials. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Boston, 1992, 405 pp.
- Byre, A. Leading Cases and Materials on the Social Policy of the EEC. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Boston, 1989, 541 pp.
- Despax, M., Rojot, J. Labour Law and International Relations in France. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Antwerp–London–Frankfurt–Boston–New York, 1987, 314 pp.
- Directory of Community Legislation in Force and Other Acts of the Community Institutions. 35<sup>th</sup> edition, Volume I (Analytical Register as at 1 June 2000), Official Journal of the European Communities. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2000, p 515–545.
- Engels, C., Salas, L. Cause and Consequence, what's the Difference in Respect of the EC Transfer Directive?. Labour Law and Industrial Relations at the Turn of the Century. Liber Amicorum in Honour of Professor Roger Blanpain. Edited by Chris Engels, Manfred Weiss. Kluwer, 1998, p 275–289.
- Euroopa Liidu leping. Euroopa Ühenduse asutamisleping. Tln: Olion, 1995, 287 lk.
- Fundamental Social Rights at Work in the European Community. Under the direction of Alan C. Neal for the European Association of Labour Court Judges. Ashgate, Dartmouth; Aldershot–Brookfield USA–Singapore–Sidney, 1999, 234 pp.
- Hasselbalch, O., Jacobsen, P. Labour Law and Industrial Relations in Denmark. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, 312 pp.

- Hepple, B. Flexibility and Security of Employment. Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies, Editors: R. Blanpain and C. Engels. VI<sup>th</sup> and revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, p 277–303.
- Industrial Relations in Europe 2000. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2000, 90 pp.
- International Labour Conventions and Recommendations 1919–1951. Volume I. Geneva: International Labour Office, 1996, 660 pp.
- International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, 446 pp.
- International Labour Organisation. — The New Encyclopaedia Britannica. Volume 6. Micropædia. 15<sup>th</sup> edition, 1991, p 350.
- Jeffery, M. Perspectives on the Development of Labour Law. Thesis Presented With a View to Obtaining the Degree of Doctor in Laws. Law Department, European University Institute, Florence, 1999, 322 pp.
- Kerikmäe, T. Euroopa Liit ja õigus. Rahvusvahelise Õiguse Assotsiatsiooni Eesti Osakonna Toimetised I. Tln: Õiguskirjastus, 2000, 192 lk.
- Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией Труда, 1919–1966. Женева: Международное Бюро Труда, 1983, с 1532.
- Krüger, K., Nielsen, R., Bruun, N. European Public Contracts in a Labour Law Perspective. DJØF Publishing, 1998, 301 pp.
- Körner, M. The Impact of Community Law on German Labour Law. The Example of Transfer of Undertakings. Department of Law. European University Institute, Florence, 1996, 25 pp.
- Laffranque, J. Euroopa Liit ja Euroopa Ühendus. Institutsioonid ja õigus. Tln: Sisekaitseakadeemia kirjastus, 1999, 192 lk.
- Lepinguraamat. Tln: Eesti Õigustõlke Keskus, 1997, 446 lk.
- Muda, M. Collective Redundancies. — Juridica International. Law Review, University of Tartu, III, 1998, p 119–123.
- Muda, M. Eesti tööseaduste täiustamisest integreerumisel Euroopasse. Magistritöö. Tartu, 1996, 138 lk.
- Muda, M. Ettevõtte üleminek tööandja maksejõuetuse korral. — Juridica, 2001, nr 2, lk 124–131.
- Muda, M. Töötajate õiguslik seisund äriühingu, ettevõtte või nende osade üleminekul. — Juridica, 1999, nr 10, lk 503–508.
- Muda, M. Töötajate õiguste kaitse tööandja maksejõuetuse korral. — Juridica, 1996, nr 2, lk 62–64.
- Neal, Alan C. European Labour Law and Social Policy. Cases and Materials. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1999, 735 pp.
- Nielsen, R. Employers' Prerogatives — in a European and Nordic Perspective. Copenhagen: Handelshøjskolens Forlag, 1996, 280 pp.
- Nielsen, R., Szyszczak, E. The Social Dimension of the European Union. Third edition. Handelshøjskolens Forlag, Copenhagen, 1997, 394 pp.
- Orgo, I-M. Pankrotihalduri ülesanded pankrotistunud ettevõtte töötajate ja võlausaldajate huvide kaitsmisel töösuhetes. — Juridica, 1994, nr 1, lk 16–17.
- Orgo, I-M. Töölepingu lõpetamine. Tln: Ajaraamat, 1994, 72 lk.

- Orgo, I-M. Töölepingu seadus ja selle kohaldamine töölepingu lõpetamisel. — *Juridica*, 1993, nr 5, lk 101.
- Orgo, I-M. Töövaidluste lahendamine. Õppevahend Tartu Ülikooli õigusteaduskonna üliõpilastele. Tln: Õigusteabe AS Juura, 2000, 69 lk.
- Orgo, I-M., Siigur, H. Tööõigus. Õpik Tartu Ülikooli õigusteaduskonna üliõpilastele. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1995, 156 lk.
- Protection against Unjustified Dismissal. International Labour Conference. 82<sup>nd</sup> Session 1995. Geneva: International Labour Office, 1995, 156 pp.
- Protection of Workers' Claims in the Event of the Insolvency of Their Employer. International Labour Conference. 78<sup>th</sup> Session 1991. Report V (1). Geneva: International Labour Office, 1990.
- Pärnits, K. On Questions Surrounding Collective Agreements in Estonia. — *Juridica International. Law Review*, University of Tartu, III, 1998, p 127–132.
- Redmond, M. Labour Law and Industrial Relations in Ireland. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1996, 210 pp.
- Rood, M. G. Labour Law and Industrial Relations in Netherlands. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Boston, 1995, 92 pp.
- Szysczczak, E. EC Labour Law. European Law Series. Longman, 2000, 186 pp.
- Strasser, R., Grillberger, K., Rebhahn, R. Labour Law and Industrial Relations in Austria. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Boston, 1992, 208 pp.
- Suviranta, A. Labour Law and Industrial Relations in Finland. 2<sup>nd</sup> edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1997, 200 pp.
- Tammik, L. Kollektiivne töötuli ja selle lahendamine. Tln: Riikliku Lepitaja Kantselei, 1998, 40 lk.
- Tavits, G. Kellele laieneb töölepingus seadus? — *Juridica*, 1996, nr 4, lk 154–162.
- Tavits, G. Tööandja mõistega seonduvaid probleeme. — *Juridica*, 1999, nr 1, lk 35–39.
- Termination of Employment Relationships. Legal Situation in the Member States of the European Union. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997, 61 pp.
- The Regulation of Working Conditions in the Member States of the European Union. Comparative Labour Law of the Member States. Volume I. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999, 125 pp.
- Transformation of Labour and Future of Labour Law in Europe: Final Report. European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999, 95 pp.
- Treu, T. Labour Law and Industrial Relations in Italy. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 1998, 228 pp.
- Töölepingu seadus. Kommenteeritud väljaanne. Kommentaaride autorid I-M. Orgo, H. Siigur, G. Tavits. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1997, 142 lk.
- Valge raamat. Assotsieerunud Kesk- ja Ida-Euroopa riikide ettevalmistamine integreerumiseks Euroopa Liidu siseturgu. Tln: Eesti Õigustõlke Keskus, 1996, 476 lk.
- Valik Euroopa Liidu sotsiaalõigusakte. Selection of European Union Social Legislation. I. kd. Volume I. Tln: Eesti Õigustõlke Keskus, 1998, 343 lk.
- Valimik Euroopa Nõukogu lepinguid. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1999, 620 lk.

- Valticos, N., Potobsky, G. International Labour Law. Second and revised edition. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Boston, 1995, 322 pp.
- Varul, P. On the Development of Bankruptcy Law in Estonia. — *Juridica International. Law Review*, University of Tartu, IV, 1999, p 172–178.
- Varul, P. Selgitavaid märkusi pankrotiseadusele. — *Juridica*, 1994, nr 1, lk 2–13.
- Weiss, M. Labour Law and International Relations in Germany. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer–Boston, 1995, 206 pp.
- Weiss, M. Workers Participation in the European Union. Davies, P., Lyon-Caen, A., Sciarra, S., Simitis, S. *European Community Labour Law: Principles and Perspectives*. Oxford: Clarendon Press, 1996, p 213–235.
- Weiss, M., Schmidt, M. Labour Law and International Relations in Germany. Third revised edition. Kluwer Law International, The Hague–London–Boston, 2000, 230 pp.
- Werlauff, E. Euroopa Liidu ühinguõigus. Ühtne nimetaja ärilistele ettevõtmistele 12. riigis. Tln: Õigusteabe AS Juura, 1997, 416 lk.

# KASUTATUD NORMATIIVMATERJALI LOETELU

Ametiühingute seadus, 14. juuni 2000. a — RT I 2000, 57, 372.

Avaliku teenistuse seadus, 25. jaanuar 1995. a — RT I 1995, 16, 228; 1999, 7, 112; 10, 155; 16, 271 ja 276; 2000, 25, 144 ja 145; 28, 167; 102, 672; 2001, 7, 17 ja 18; 17, 78; 42, 233.

Eesti Vabariigi pankrotiseadus, 10. juuni 1992. a — RT 1992, 31, 403; 1996, 45, 848; 1997, 5/6, 32; terviktekst 1997, 18, 302; 1998, 2, 46; 36/37, 552; 1999, 10, 8; 2000, 13, 93; 54, 353.

Eesti Vabariigi puhkuseseadus, 7. juuli 1992. a — RT 1992, 37, 481; 1993, 10, 150; I 1994, 84, 1474; 1995, 16, 228; 1997, 74, 1229; 93, 1560; 1999, 82, 749; 2001, 17, 78.

Eesti Vabariigi põhiseadus, 28. juuni 1992. a — RT 1992, 26, 349.

Eesti Vabariigi ravikindlustusseadus, 12. juuni 1991. a — RT 1991, 23, 272; RT I 1999, 7, 113; 29, 379; 2000, 57, 374; 84, 536; 102, 675; 2001, 42, 233.

Eesti Vabariigi töölepingu seadus, 15. aprill 1992. a — RT 1992, 15/16, 241; 1993, 10, 150; RT I 1993, 26, 441; 1995, 14, 170; 16, 228; 1996, 3, 57; 40, 773; 45, 850; 49, 953; 1997, 5/6, 32; 1998, 111, 1829; 1999, 16, 276; 60 616; 2000, 25, 144; 51, 327; 57, 370; 102, 669; 2001; 17, 78; 42, 233.

Eesti Vabariigi ühistuseadus, 28. august 1992. a — RT 1992, 36, 477; RT I 1995, 26–28, 355; 1996, 40, 773; 1998, 59, 941; 1999, 10, 8.

Euroopa ühenduste ja nende liikmesriikide ning Eesti Vabariigi vahelise assotseerumislepingu (Euroopa lepingu) ratifitseerimise seadus, 1. august 1995. a — RT II 1995, 22–27, 120.

Halduskohtumenetluse seadustik, 21. juuni 1993. a — RT I 1993, 50, 694; 1994, 16, 290; 28, 425; 1995, 29, 358 ja 359; 1996, 37, 739; 1997, 16, 260; 30, 472; 87, 1468; 93, 1557; 95/96, 1575; 1998, 17, 265; 61, 981; 1999, 16, 271.

Haldusõigusrikkumiste seadustik, 8. juuli 1992. a — RT 1992, 29, 396; RT I 1999, 41, 496; 45, õiend; 58, 608; 60, 616; 87, 792; 92, 825; 95, 843; 2000, 10, 58; 25, 141; 28, 167; 29, 169; 40, 247; 49, 301 ja 305; 51, 321; 54, 346, 348 ja 351; 55, 361; 58, 376; 84, 533; 86, 544 ja 548; 89, 578; 95, 609 ja 613; 2001, 3, 5; 17, 76; 18, 87; 21, 115 ja 116; 31, 174.

Kollektiivlepingu seadus, 14. aprill 1993. a — RT I 1993, 20, 353; 1999, 60, 616; 2000, 57, 372.

Mereteenistuse seadus, 8. veebruar 2001. a — RT I 2001, 21, 114.

Mittetulundudühingute seadus, 6. juuni 1996. a — RT I 1996, 42, 811; 1998, 96, 1515; 1999, 10, 155; 23, 355; 1999, 67, 658; 2000, 55, 365; 88, 576.

Palgaseadus, 26. jaanuar 1994. a — RT I 1994, 11, 154; 1995, 12, 120; 1999, 29, 397; 2000, 10, 59; 40, 248; 2001, 42, 233.

Parandatud ja täiendatud Euroopa Nõukogu sotsiaalharta ratifitseerimise seadus, 31. mai 2000. a — RT II 2000, 15, 93.

Puhkusecadus, 4. aprill 2001. a — RT I 2001, 42, 233.

Rahvusvahelise tööorganisatsiooni (ILO) mõnede konventsioonide ratifitseerimise seadus. ILO konventsioon nr 135 “Töötajate esindajatele ettevõttes võimaldatava kaitse ja soodustuste kohta” (1971), 16. detsember 1995. a — RT II 1995, 45, 201.

Sihtasutuste seadus, 15. november 1995. a — RT I 1995, 92, 1604; 1996, 42, 811; 1998, 36/37, 552; 59, 941; 1999, 10, 155; 2000, 55, 365.

Sotsiaalmaksu seadus, 13. detsember 2000. a — RT I 2000, 102, 675.

Tsiviilseadustiku üldosa seadus, 28. juuni 1994. a — RT I 1994, 53, 889; 89, 1516; 1995, 26–28, 355; 49, 749; 87, 1540; 1996, 40, 773; 42, 811; 1998, 30, 409; 59, 941; 1999, 10, 155.

Töö- ja puhkeaja seadus, 15. detsember 1993. a — RT I 1994, 7, 70; 1995, 12, 120; 2001, 21, 114.

Töö- ja puhkeaja seadus, 24. jaanuar 2001. a — RT I 2001, 17, 78.

Töötajate usaldusisiku seadus, 16. juuni 1993. a — RT I 1993, 40, 595; 2000, 25, 144.

Tööturuteenuse seadus, 14. juuni 2000. a — RT I 2000, 57, 370.

Äriseadustik, 15. veebruar 1995. a — RT I 1995, 26–28, 355; 1998, 91–93, 1500; 1999, 10, 155; 23, 355; 24, 360; 57, 596; 102, 907; 2000, 29, 172; 49, 303; 55, 365; 57, 373; 2001, 34, 185.

Eesti Vabariigi töölepingu seaduse muutmise seadus. Eelnõu, 18.01.2001. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/ems/index.html>, 01.05.2001.

Pankrotiseaduse § 58 ja riigieelarve seaduse muutmise seadus. Eelnõu, 15.01.2001. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/ems/index.html>, 01.05.2001.

Töötuskindlustuse seadus. Eelnõu, 15.01.2001. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/ems/index.html>, 01.05.2001.

Töölepingu seadus. Eelnõu, 05.03.2001. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.sm.ee/En05030.htm>, 01.05.2001.

Vabariigi Valitsuse määrus, 5. juuli 1990. a — “Eesti Vabariigi riigiettevõtte põhimääruse” kinnitamise kohta, RT 1990, 3, 48.

Vabariigi Valitsuse määrus, 10. juuli 1990. a — Eesti Vabariigi Tööinspektsiooni moodustamise kohta, RT 1990, 4, 52; 1992, 34, 452.

Vabariigi Valitsuse määrus, 15. detsember 1998. a — Keskmise palga ja puhkusetasu arvutamise korra kinnitamine, RT I 1998, 111, 1836; 1999, 74, 697, 2000, 52, 337.

Vabariigi Valitsuse määrus, 5. aprill 1994. a — Riigi tööhõivetalituste võrgu moodustamine, RT I 1994, 29, 434.

Vabariigi Valitsuse määrus, 6. november 1996. a — Riigile kuuluvate ettevõtete, riiklike fondide ja rendiettevõtete ümberkujundamise, ühinemise ja jagunemise korra kinnitamine, RT I 1996, 78, 1391.

Vabariigi Valitsuse määrus, 1. juuli 1997. a — Tööandja pankrotistumise tõttu töötajatele palga, puhkusetasu ja kohustusliku ravikindlustuse hüvitise ning töölepingu lõpetamisel saamata jäänud hüvitise maksmise korra kehtestamine, RT I 1997, 53, 842; 1998, 17, 274; 85, 1379.

Vabariigi Valitsuse määrus, 25. september 1998. a — Vabariigi Valitsuse tagatisfondist väljamaksete tegemise korra kinnitamine, RT I 1998, 85, 1397; 1999, 98, 873.

Vabariigi Valitsuse määrus, 8. oktoober 1996. a — Valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste moodustamise ja ümberkorraldamise ning nende tegevuse lõpetamise korra kinnitamine, RT I 1996, 73, 1300; 1998, 118/120, 1898; 1999, 57, 603.

Sotsiaalministri määrus, 18. september 1997. a — Tööinspektsiooni põhimääruse, struktuuri ja teenistujate koosseisu kinnitamine, RTL 1997, 151/152, 855; 1999, 92, 1151; 2001, 35, 472.

ILO Convention No 95. Convention concerning the Protection of Wages, 1949 — International Labour Conventions and Recommendations 1919–1951. Volume I. Geneva: International Labour Office, 1996, p 589–596.



- ILO Convention No 158. Convention concerning Termination of Employment at the Initiative of the Employer, 1982 — International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 164–171.
- ILO Convention No 173. Convention concerning the Protection of Workers' Claims in the Event of the Insolvency of Their Employer, 1992 — International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 374–380.
- ILO Recommendation No 119. Recommendation concerning Termination of Employment at the Initiative of the Employer, 1963.
- ILO Recommendation No 166. Recommendation concerning Termination of Employment at the Initiative of the Employer, 1982 — International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 172–177.
- ILO Recommendation No 180. Recommendation concerning the Protection of Workers' Claims in the Event of the Insolvency of Their Employer, 1992 — International Labour Conventions and Recommendations 1977–1995. Volume III. Geneva: International Labour Office, 1996, p 381–385.
- Council Directive 75/129/EEC on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies — OJ L 48, 22.02.1975, p 29–30.
- Council Directive 77/187/EEC on the approximation of the laws of the Member States relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfer of undertakings, businesses or parts of businesses — OJ L 61, 5.03.1977, p 26–28.
- Third Council Directive 78/855/EEC based on Article 54 (3) (g) of the Treaty concerning the merger of the public limited liability companies — OJ L 295, 20.10.1978, p 36–43.
- Council Directive 80/987/EEC on the approximation of the laws of the Member States relating to the protection of employees in the event of the insolvency of their employer — OJ L 283, 28.10.1980, p 23–27.
- Sixth Council Directive 82/891/EEC based on Article 54 (3) (g) of the Treaty concerning the division of the public limited liability companies — OJ L 378, 31.12.1982, p 47–54.
- Council Directive 87/164/EEC amending Directive 80/987/EEC on the approximation of the laws of the Member States relating to the protection of employees in the event of the insolvency of their employer — OJ L 66, 11.03.87, p 11.
- Council Directive 89/391/EEC on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work — OJ L 183, 29.06.1989 p 1–8.
- Council Directive 91/383/EEC supplementing the measures to encourage improvements in the safety and health at work of workers with a fixed-duration employment relationship or temporary employment relationship — OJ L 206, 29.07.1991, p 19–21.
- Council Directive 92/50/EEC relating to the coordination of the procedures for the award of public service contracts — OJ L 209, 24.07.1992, p 1–24.
- Council Directive 92/56/EEC amending Directive 75/129/EEC on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies — OJ L 245, 26.08.1992, p 3–5.
- Council Directive 93/104/EEC concerning certain aspects of the organisation of working time — OJ L 307, 13.12.1993, p 18–24.

- Council Directive 94/45/EEC on the establishment of a European Works Council or a procedure in Community-scale undertakings and Community-scale groups of undertakings for the purposes of informing and consulting employees — OJ L 254, 30.09.1994, p 64–72.
- Council Directive 98/50/EC amending Directive 77/187/EEC on the approximation of the laws of the Member States relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfer of undertakings, businesses or parts of businesses — OJ L 201, 17.07.1998, p 88–92.
- Council Directive 98/59/EC on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies — OJ L 225, 12.08.1998, p 16–21.
- Council Directive 1999/70/EC concerning the framework agreement on fixed-term work concluded by ETUC, UNICE and CEEP — OJ L 175, 10.07.1999, p 43–48.
- Council Directive 2001/23/EC on the approximation of the laws of the Member States relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfers of undertakings, businesses or parts of undertakings or businesses — OJ L 82, 22.03.2001, p 16–20.
- Proposal for a Tenth Directive of the Council based on Article 54 (3) (g) of the Treaty concerning the cross-border merger of public limited liability companies — OJ C 23, 25.01.1985
- Proposal for a Council directive establishing a general framework for informing and consulting employees in the European Community — COM (1998) 612, 11.11.1998.

# KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA LOETELU

- Riigikohtu otsus 4. juunist 1997. a Varje Enopi ja Jüri Pandi hagides AS-i Salutaguse Karusloomakasvandus pankrotihalduri Ivo Nurga vastu hüvitise saamiseks kasutamata puhkuse ja lõpparve kinnipidamise eest, 3-2-1-72-96. — RT III, 1996, 21/22, 229.
- Riigikohtu otsus 16. veebruarist 2000. a DD Kirjastuse OÜ hagi Olga Titova vastu õiguse tunnistamiseks keelduda töölepingu sõlmimisest ning hüvituse maksmisest ja Olga Titova vastuhagi DD Kirjastuse OÜ vastu DD Kirjastuse OÜ tööandjaks tunnistamiseks ning hüvitise saamiseks, 3-2-1-7-00. — RT III 2000, 7, 73.
- Riigikohtu otsus 31. oktoobrist 2000. a Tööinspektsiooni Tallinna ja Harjumaa Tööinspektsiooni kassatsioonkaebuse läbivaatamine tööinspektsiooni pädevuse määramise asjas, 3-3-1-41-00. — RT III 2000, 25, 270.
- Saare Maakohtu otsus 13. septembrist 1999. a Agnes Kahju, Anne Otsa, Maaja Sooääre, Anzelika Lemberi, Signe Roosti, Diana Kauksi, Pille-Riin Niidu ja Heldi Tuule kaebuses Saaremaa tööinspektsiooni juhataja Tiit Aua otsusele nõusoleku andmiseks töölepingute lõpetamiseks aktsiaseltsis Läätsa, 4-14/5-1999.
- Tallinna Linnakohtu otsus 2. veebruarist 1999. a DD Kirjastuse OÜ hagi Olga Titova vastu õiguse tunnustamiseks keelduda töölepingu sõlmimisest ning hüvituse maksimisest ja Olga Titova vastuhagi DD Kirjastuse OÜ vastu DD Kirjastuse OÜ tööandjaks tunnistamiseks ning hüvitise saamiseks, 2/4/27/-3055798.
- Tallinna Linnakohtu otsus 21. juunist 2000. a OÜ Nautref hagi Valentin Maksimovi vastu töösuhte ajavahemiku tuvastamiseks, töölepingu lõpetamise seaduslikuks tunnistamiseks ja keskmise palga suuruse summas 2600 krooni tuvastamiseks ning Valentin Maksimovi vastuhagi OÜ Nautref vastu 01.04.1999. a sõlmitud töölepingu tühiseks tunnistamise, töölepingu lõpetamise ebaseaduslikuks tunnistamise ja viiviste nõudes, 2/4/220-4731/99.
- Tallinna Ringkonnakohtu otsus 16. aprillist 1999. a Vambola Kasemaa ja Vello Kesküla hagi Lääne Maaparandusbüroo vastu töölepingu lõpetamise ebaseaduslikuks tunnistamiseks ja hüvitise saamiseks, II-2/350/99.
- Tallinna Ringkonnakohtu otsus 4. juunist 1999. a DD kirjastuse OÜ hagi Olga Titova vastu õiguse tunnustamiseks keelduda töölepingu sõlmimisest ning hüvitise maksimisest, II-2/392/99.
- Tallinna Ringkonnakohtu otsus 22. oktoobrist 1999. a Pille-Riin Niidu, Anne Otsa ja Anzelika Lemberi kaebuses Saaremaa tööinspektsiooni juhataja Tiit Aua otsusele nõusoleku andmiseks töölepingute lõpetamiseks aktsiaseltsis Läätsa, II-3/289/99.
- Tallinna Ringkonnakohtu otsus 30. märtsist 2000. a DD Kirjastuse OÜ hagi Olga Titova vastu õiguse tunnustamiseks keelduda töölepingu sõlmimisest ning hüvituse maksimisest ja Olga Titova vastuhagi DD Kirjastuse OÜ vastu DD Kirjastuse OÜ tööandjaks tunnistamiseks ning hüvitise saamiseks, II-2/506/00.
- Tallinna Ringkonnakohtu otsus 31. maist 2000. a Vilvi Ristlaidi hagi MTÜ Kuresaare Perearstikeskus vastu töölepingu lõpetamise ebaseaduslikuks tunnistamiseks, töölepingu lõpetamise aluse muutmiseks ja sellest tuleneva hüvitise väljamõistmiseks ning Vilvi Ristlaidi hagi OÜ Meelia vastu töölepingu lõpetamise ebaseaduslikuks tunnistamiseks, töölepingu lõpetamise aluse muutmiseks ja sellest tuleneva hüvitise väljamaksmiseks, II-2/640/2000.

Tallinna Ringkonnakohtu otsus 31. jaanuarist 2001. a OÜ Nautref hagiis Valentin Maksimovi vastu ning kostja vastuhagiis töövaidluses, II-2/53/01.

Tartu Ringkonnakohtu otsus 20. maist 1999. a AS Sangar Valga Vabrik hagiis Margit Taba vastu töölepingu lõpetamisest mitteetteatamise hüvitise, koondamishüvitise, saamata jäänud korralise puhkuse hüvitise, saamata jäänud töötasu ja lõpparve kinnipidamise eest hüvitise maksmisest keeldumise õiguse tunnustamiseks, II-2-217/99.

Tartu Ringkonnakohtu otsus 22. oktoobrist 1999. a AS Sangar Valga Vabrik hagiis Eduard Piho vastu seoses Eduard Piho poolt Valgamaa Tööinspektsiooni töövaidluskomisjonile esitatud avaldusega, II-2-318/99.

Tartu Ringkonnakohtu otsus 3. novembrist 1999. a AS Sangar Valga Vabrik hagiis Elmar Linaski vastu saamata jäänud töötasu ja viivise maksmisest keeldumiseks ning kostja tööle mittelubamise õiguse tunnustamiseks, II-2-259/99.

Tartu Ringkonnakohtu otsus 21. juunist 2000. a AS Pitol hagiis Urmas Nõmme vastu 106 290 kr väljamõistmata jätmiseks, II-2-281/2000.

Tartu Ringkonnakohtu otsus 22. juunist 2000. a AS Pitol hagiis Anneli Sillaste vastu 5000 krooni väljamõistmata jätmiseks, II-2-248/2000.

Case 91/81: Commission of the European Communities v. Italian Republic, 08.06.1982; ECR, 1982, 2133.

Case 19/83: Knud Wendelboe and Others v. L. J. Music ApS, in liquidation, 07.02.1985; ECR, 1985, 457.

Case 135/83: H. B. M. Abels v. The Administrative Board of the Bedrijfsvereniging voor de Metaalindustrie en de Electrotechnische Industrie, 07.02.1985; ECR, 1985, 469.

Case 179/83: Industriebond FNV and Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV) v. The Netherlands State, 07.02.1985; ECR, 1985, 511.

Case 186/83: Arie Botzen and Others v. Rotterdamsche Droogdok Maatschappij BV, 07.02.1985; ECR, 1985, 519.

Case 215/83: Commission of the European Communities v. Kingdom of Belgium, 28.03.1985; ECR, 1985, 103.

Case 284/83: Dansk Metalarbejderforbund and Specialarbejderforbundet i Danmark v. H. Nielsen & Søn, Maskinfabrik A/S, in liquidation, 12.02.1985; ECR, 1985, 553.

Case 105/84: Foreningen af Arbejdsledere i Danmark v. A/S Danmøls Inventar, in liquidation, 11.07.1985; ECR, 1985, 2639.

Case 235/84: Commission of the European Communities v. Italian Republic, 10.07.1986; ECR, 1986, 2291.

Case 237/84: Commission of the European Communities v. Kingdom of Belgium, 15.04.1986; ECR, 1986, 1247.

Case 24/85: Josef Maria Antonius Spijkers v. Gebroeders Benedik Abattoir C.V. & Alfred Benedik en Zonen B.V., 18.03.1986; ECR, 1986, 1119.

Case 278/86: Landsorganisationen i Danmark for Tjenerforbundet i Danmark v. Ny Mølle Kro, 17.12.1987; ECR, 1987, 5465.

Case 324/86: Foreningen af Arbejdsledere i Danmark v. Daddy's Dance Hall A/S, 10.02.1988; ECR, 1988, 739.

Case 22/87: Commission of the European Communities v. Italian Republic, 02.02.1989; ECR, 1989, 143.

Case 101/87: P. Bork International A/S, in liquidation v. Foreningen af Arbejdsledere i Danmark, acting on the behalf of Birger E. Petersen, and Jens E. Olesen and Others v. Junckers Industrier A/S, 15.06.1988; ECR, 1988, 3057.

Cases 144&145/87: Harry Berg and Johannes Theodorus Maria Busschers v. Ivo Martin Besselsen, 05.05.1988; ECR, 1988, 2559.

Case 53/88: Commission of the European Communities v. Hellenic Republic, 08.11.1990; ECR, 1990, 3971.

Case C-362/89: Giuseppe d'Urso, Adriana Ventadori and Others v. Ercole Marelli Elettromeccancia Generale SpA and Others, 25.07.1991; ECR, 1991, I-4105.

Cases C-6/90 and C-9/90: Andrea Francovich and Danila Bonifaci and Others v. Italian Republic, 19.11.1991; ECR, 1991, 5357.

Case C-29/91: Dr. Sophie Redmond Stichting v Hendrikus Bartol and Others, 19.05.1992; ECR, 1992, I-4189.

Cases C-132/91, C-138/91 and C-139/91: Grigorios Katsikas v. Angelos Konstantinidis and Uwe Skreb and Günter Schroll v. PCO Stauereibetrieb Paetz & Co. Nachfolger GmbH, 16.12.1992; ECR, 1992, I-6577.

Case C-209/91: Anne Watson Rask and Kirsten Christensen v. Iss Kantineservice A/S, 12.11.1992; ECR, 1992, I-5755.

Case C-334/92: Teodoro Wagner Miret v. Fondo de Garantía Salarial, 16.12.1993; ECR 1993, I-6911.

Case C-382/92: Commission of the European Communities v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, 08.06.1994; ECR 1994, I-2435.

Case C-383/92: Commission of the European Communities v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, 08.06.1994; ECR, 1994, I-2479.

Case C-392/92: Cristel Schmidt v Spar- und Leihkasse dre früheren Ämter Bordsesholm, Kiel und Cronshagen, 14.04.1994; ECR, 1994, 1311.

Case C-449/93: Rockfon A/S v. Specialarbejderforbundet i Danmark, 07.12.1995; ECR, 1995, I-4291.

Case C-472/93: Luigi Spano and Others v. Fiat Geotech SpA and Fiat Hitachi Excavators SpA, 07.12.1995; ECR, 1995, I-4321.

Case C-479/93: Andrea Francovich v Italian Republic, 09.11.1995; ECR, 1995, 3843.

Case C-48/94: Ledernes Hovedorganisation, acting for Ole Rygaard v. Dansk Arbejdsgiverforening, acting for Strø Mølle Akustik A/S, 19.09.1995; ECR, 1995, I-2745.

Cases C-171/94 and C-172/94: Albert Merckx and Patrick Neuhuys v. Ford Motors Company Belgium SA., 07.03.1996; ECR, 1996, 1253.

Case C-298/94: Annette Henke v. Gemeinde Schierke and Verwaltungsgemeinschaft Broken, 15.10.1996; ECR, 1996, 4989.

Case C-305/94: Claude Rotsart de Hertaining v. J.Benoidt SA, in liquidation and IGC Housing Service SA., 14.11.1996; ECR, 1996, I-5927.

Case C-319/94: Jules Dethier Équipement SA v. Jules Dassy and Sovam SPRL, in liquidation, 12.03.1998; ECR, 1998, 1061.

Case C-13/95: Ayse Süzen v. Zehnacker Gebäudereinigung GmbH Krankenhausservice, 11.03.1997; ECR, 1997, I-1259.

Cases C-94/95 and C-95/95: Danila Bonifaci and Others (C-94/95), and Wanda Berto and Others (C-95/95) v. Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS), 10.07.1997; ECR, 1997, I-3969.

Case C-235/95: AGS Assedic Pas-de-Calais v. François Dumon and Maître Froment, liquidator and representative of Établissements Pierre Gilson, 16.07.1998; ECR, 1998, I-4531.

- Case C-261/95: Rosalba Palmisani v. Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS), 10.07.1997; ECR, 1997, I-4025.
- Case C-373/95: Federica Maso and Others and Graziana Gazzetta and Others v. Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) and Italian Republic, 10.07.1997; ECR, 1997, I-4051.
- Case C-117/96: Danmarks Aktive Handelsrejsende, acting on behalf of Carina Mosbæk v. Lønmodtagernes Garantifond, 17.09.1997; ECR, 1997, 5017.
- Cases C-173/96 and C-247/96: Francisca Sánchez Hidalgo e.a. v. Asociación de Servicios Aser and Sociedad Cooperativa Minerva (C-173/96), and Horst Ziemann v. Ziemann Sicherheit GmbH and Horst Bohn Sicherheitsdienst (C-247/96), 10.12.1998; ECR, 1998, I-8237.
- Cases C-127/96, C-229/96 and C-74/97: Francisco Hernandez Vidal Sa v. Prudencia Gómez Pérez and Maria Gómez Pérez and Contratas y Limpiezas SL (C-127/96), Friedrich Santner v. Hoechst AG (C-229/96), and Mercedes Gómez Montaña v. Claro Sol SA and Red Nacional de Ferrocarriles Españoles (Renfe) (C-74/97), 10.12.1998; ECR, 1998, I-8179.
- Case C-399/96: Europièces SA, in liquidation, v. Wilfried Sanders and Automotive Industries Holding Company SA, 12.11.1998; ECR, 1998, I-6965.
- Case C-125/97: A.G.R. Regeling v. Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid, 14.07.1998; ECR, 1998, I-4493.
- Case C-250/97: Dansk Metalarbejderforbund, acting on behalf of John Lauge and Others v. Lønmodtagernes Garantifond, 17.12.1998; ECR, 1998, I-8737.
- Case C-198/98: G. Everson and T. j. Barrass v. Secretary of State for Trade and Industry and Bell Lines Ltd, in liquidation, 16.12.1999; ECR, 1999, I-8903.
- Case C-234/98: G.C. Allen and Others v. Amalgamated Construction Co. Ltd, 02.12.1999; ECR, 1999, I-8643.
- Case C-343/98: Renato Collino, Luisella Chiappero v. Telecom Italia SpA, 14.09.2000; ECR, 2000, I-6659.
- Case C-172/99: Oy Liikenne Ab v. Pekka Liskojärvi, Pentti Juntunen, 25.01.2001; ECR, 2001.
- Case C-175/99: Didier Mayeur v. Association Promotion de l'Information Messine (APIM), 26.09.2000; ECR, 2000, I-7755.

## SUMMARY

### **Protection of Employees' Rights in the Event of the Reorganisation of the Employer's Activities**

This Doctoral Thesis deals with the protection of employees' rights in the case of the restructuring of enterprises, i.e. in the event of collective redundancies, the transfer of an enterprise, and the insolvency of the employer. All these cases are connected with the reorganisation of the employer's activities which may cause the termination of employment contracts for economic, technological, structural or other similar reasons. Collective redundancies, the transfer of an enterprise and the insolvency of the employer are directly interrelated — the transfer of an enterprise and the insolvency of the employer may give rise to collective redundancies, as well as the transfer of an enterprise may be a result of the employer's insolvency.

Collective redundancies, the transfer of an enterprise and the insolvency of the employer are rather new areas in the Estonian legal practice. These questions emerged at the beginning of the 1990s when the principles of market economy were introduced. Therefore, the regulation of these issues is not very exhaustive and does not guarantee sufficient protection to employees. It is necessary to make substantial improvements in the corresponding legislation. The aim of this thesis is to examine how to protect employees' rights in the case of the reorganisation of the employer's activities, as well as how to implement these measures in Estonia.

The thesis is based on the international labour law acts. Nowadays, the fundamental social rights can be promulgated either by the International Labour Organisation (hereafter ILO) or by the European Union (hereafter EU). The Council of Europe (hereafter COE) has also adopted several acts on social rights; the most important of them is the European Social Charter. The Republic of Estonia has been the member of the ILO since 1921 and of the COE since 1993. The Association Agreement concluded between the Republic of Estonia and the EU (1995) obligates Estonia to approximate and harmonise the legislation of Estonia with the European law. The Estonian labour law must also be in accordance with Euro-standards. Therefore, the need to improve the Estonian labour legislation also results from the obligation to follow the rules enacted in the EU.

During the eighty years of its existence, the ILO has adopted 183 conventions and 191 recommendations concerning different fields of the labour and social life. The following acts of the ILO deal with the protection of employees' rights in the event of the restructuring of enterprises: the Termination of the Employment Convention, 1982 (No. 158), the Protection of Workers' Claims (Employer Insolvency) Convention, 1992 (No. 173), the Termination of the

Employment Recommendation, 1982 (No. 166) and the Protection of Workers' Claims (Employer Insolvency) Recommendation, 1992 (No. 180). Neither Convention No. 158 nor Convention No. 173 is binding on Estonia.

In 2000, Estonia ratified almost all the articles of the Revised Version of the European Social Charter (1996). In the thesis, articles 21 (the right to information and consultation), 25 (the right of workers to the protection of their claims in the event of the insolvency of their employer) and 29 (the right to information and consultation in collective redundancy procedures) of the Charter are examined. All the above-mentioned articles are connected with the reorganisation of the employers' activities and are obligatory on Estonia.

The European Community (hereafter EC) has adopted the following directives in the field: 80/987/EEC on the approximation of the laws of the Member States relating to the protection of employees in the event of the insolvency of their employer, 98/59/EC on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies, and 2001/23/EC on the approximation of the laws of the Member States relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfers of undertakings, businesses or parts of undertakings or businesses. The legal base for all three directives is article 94 (on the approximation of measures which directly affect the establishment and functioning of the Common Market) of the EC Treaty. The directives were intended both to encourage a greater degree of industrial democracy and to provide an element of social protection.

In regard to the Estonian labour law, only a few provisions of labour acts deal with the protection of employees' rights in the case of the reorganisation of the employers' activities. In order to reform the current labour legislation several bills of labour law acts have been elaborated, but the prolonged discussions concerning the position of labour law in the Estonian legal system have impeded the accomplishment of the reform. The named bills also regulate the legal status of employees in the case of the restructuring of enterprises establishing quite similar principles. In this thesis, the last version of the bill of the Employment Contracts Act (05.03.2001) is analysed.

The Doctoral Thesis consists of three chapters. In all chapters, the Estonian labour laws, practice and the bills of labour law acts are compared with the ILO Conventions and Recommendations, the European Social Charter, the EC directives and the corresponding legislation in the different member states of the EU. In connection with the EC directives, the judgments of the European Court are also examined. When the Estonian legislation and practice do not accord with the international standards or are not sufficiently detailed, the proposals for amendments and improvements have been made.

The first chapter of the thesis deals with the protection of employees' rights in the case of collective redundancies. On the international level, the corresponding rules have been established by the Termination of the Employment Convention (No. 158) and the Recommendation (No. 166) of the ILO, as well as by EC Directive 98/59/EC on the approximation of the laws of the Member



States relating to collective redundancies. There is no special regulation concerning collective redundancies in the Employment Contracts Act (hereafter ECA) of Estonia.

According to Directive 98/59/EC "collective redundancies" means a situation where the employer dismisses for economic reasons (1) over a period of 30 days at least 10 employees in establishments with between 20 and 100 employees; 10% of the number of employees in establishments with between 100 and 300 employees; 30 employees in establishments with more than 300 employees; or (2) over a period of 90 days at least 20 employees. While as a result of the privatisation the majority of companies established in Estonia are classified as small companies, it would presently be most suitable to consider the dismissal, over a 30-day period, of at least 10 employees in an establishment employing 20–99 employees to constitute collective redundancies. At the same time, the other possibilities referred to in the Directive should also be established as collective redundancies since in the near future the amalgamation of small companies will probably take place, due to the fact that only major companies are prosperous under the circumstances of progressive competition. The definition of collective redundancies provided in the bill of the ECA coincides exactly with the regulation of Directive 98/59/EC. The author of the thesis holds the opinion that in order to avoid the intentional fragmentation of the redundancies over the period longer than 30 days, it is necessary to extend the period over which the projected redundancies are to be effected up to 60 days. This is not opposed to the Directive, as according to the Directive, the Member States may apply or introduce provisions which are more favourable to their employees. That right has been used by several states.

The international labour law acts state that when an employer is contemplating collective redundancies, he must notify in writing and consult with the employees' representatives in good time with a view to reaching an agreement. The employer is required to present the employees' representatives with information about the reasons for the redundancies, the number of employees normally employed, the number of employees to be made redundant, the period over which the redundancies are to be effected, the criteria for the selection of the employees to be made redundant and the method for the calculation of severance pay. The consultations shall cover ways and means of avoiding collective redundancies or reducing the number of employees affected, and of mitigating the consequences by recourse to accompanying social measures aimed.

As in Estonia the employees' representatives have been elected only in few companies, it is not easy to implement the afore-given rules. The author of the thesis considers that if there are no representatives of the trade union or shop stewards at the company, the employer must inform all the employees of the projected redundancies obligating them to elect their representatives in order to conduct negotiations. In small companies, it is also possible to consult with a general meeting of the employees.

Neither the ILO Convention No. 158 nor the EC Directive 98/59/EC prescribes the exact time when the employer is obliged to perform his duties. Among other things, this depends on the reasons for the dismissals. When collective redundancies result from the shut-down of an establishment or the liquidation of a company, the employer has more time for negotiations, but when dismissals are caused by the insolvency of the employer which entails the need for the immediate termination of employment contracts, the process of informing and consulting the employees' representatives may take place directly before the redundancies.

Although the bill of the ECA does not provide such a detailed regulation, the author of the thesis holds the opinion that, as collective labour relationships have not been notably developed in Estonia, it is reasonable to provide the time when the employer must inform and consult with the employees' representatives in the law. Directive 98/59/EC states that projected collective redundancies shall take effect not earlier than 30 days after the notification of the competent public authority and this notification shall also contain information concerning the negotiations with the employees' representatives. Therefore, the process of informing and consulting the employees' representatives could take place at least 60 days before the dismissals occur. However, the employer must not follow this deadline in case of collective redundancies arising from the termination of the establishment's activities as a result of a judicial decision.

The bill of the ECA prescribes the content of the notification that will be submitted to the employees' representatives and the subject of negotiations, but it does not obligate to conclude an agreement on measures envisaged in relation to the employees between the employer and the employees' representatives. As collective labour relations are not very well developed in Estonia, it is necessary to enact such an obligation in the law. Otherwise, the requirement to negotiate may only remain a formality.

The bill of the ECA does not provide any special sanctions against the violation of the obligation to inform and consult with the employees' representatives before collective redundancies. The author of the thesis considers that in order to guarantee the implementation of this obligation the law must also establish measures to be taken when these rules are being infringed. While the breach of the law prejudices above all employees' rights, it is reasonable to obligate the employer to pay his employees a month's salary in compensation.

In addition to the requirement to inform and consult with the employees' representatives in the case of collective redundancies, the employer must also notify in writing the competent public authority. The employer is obliged to present the competent public authority with information on the reasons for the redundancies, the number of employees normally employed, the number of employees to be made redundant and the period over which the redundancies are to be effected. While according to Directive 98/59/EC the competent public authority may postpone the beginning of the dismissals, which must be a very well-founded decision not involving the insolvency of the employer, the bill of

the ECA empowers the Labour Inspection as the most competent body in the field of labour law and labour market to perform the functions of the competent public authority.

The bill of the ECA provides the content of the information which the employer is obliged to give to the Labour Inspection. According to the bill, collective redundancies shall take effect not earlier than 30 days after the notification of the Labour Inspection, whereby the latter may extend this period up to 60 days where the problems raised by the projected collective redundancies are not likely to be solved within the initial period. Although the regulation of the bill of the ECA corresponds to Directive 98/59/EC in the main, it excludes from the scope of the act the dismissals arising from the termination of the establishment's activities as a result of a judicial decision. While such a rule does not conform to the Directive, it is necessary to improve the bill by introducing the obligation to notify the Labour Inspection only if the latter so requests, as the Directive states. It is important to keep in mind that the postponement of the beginning of the redundancies is not reasonable when the reason for the dismissals is the bankruptcy of the employer or when it may give rise to the latter's insolvency.

No measures have been provided to be taken in the case of not implementing the obligation to inform the competent public authority in the bill of the ECA. The author of the thesis holds the opinion that in order to guarantee the performance of the obligation to notify the Labour Inspection, the sanctions against the violation of the law must also be prescribed. In the case of the infringement of this rule, the employer should pay an administrative fine.

The second chapter of the thesis deals with the protection of employees' rights in the case of the transfer of an enterprise. On the international level, the corresponding rules have been established by EC Directive 2001/23/EC on the approximation of the laws of the Member States relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfers of undertakings, businesses or parts of undertakings or businesses. There is no detailed regulation concerning the transfer of an enterprise in the Estonian ECA. Section 6 of the ECA only states that the reorganisation or change of subordination, ownership or form of ownership of an enterprise, agency or other organisation or the transfer of an enterprise does not terminate employment contracts.

According to Directive 2001/23/EC there is a transfer within the meaning of the Directive where there is a transfer of an economic entity which retains its identity, meaning an organised grouping of resources which has the objective of pursuing an economic activity. The Directive applies to public and private undertakings engaged in economic activities whether or not they are operating for gain. The Estonian ECA deals with the transfer of an enterprise. Pursuant to the Estonian Commercial Code (hereafter CC), an enterprise is an economic unit through which an undertaking (a company or a sole proprietor) operates. An enterprise is comprised of things, rights and obligations which are or should, by their nature, be designated for the activities of the enterprise. As the

Directive states that it also applies to undertakings which are not operating for gain, it is necessary to extend the rule provided in section 6 of the Estonian ECA to the structural units of other employers (non-profit associations, foundations, etc.). Therefore, the author of the thesis does not agree with the regulation provided in the bill of the ECA that only covers the transfer of an enterprise or an organisationally independent part thereof. The rights of employees must be protected, both in the case of the transfer of an enterprise or a part thereof and in the event of the transfer of a structural unit of other employers.

Directive 2001/23/EC establishes that the transferor's rights and obligations, arising from a contract of employment or from an employment relationship existing on the date of a transfer, shall, by reason of such transfer, be transferred to the transferee. There is no obligation to apply the above-given provision where the transferor is the subject of bankruptcy proceedings or any analogous insolvency proceedings which have been instituted with a view to the liquidation of the assets of the transferor and are under the supervision of a competent public authority. The Estonian ECA does not provide whether the obligations arising from a contract of employment shall be transferred to the transferee, when the transfer of an enterprise takes place in the course of the transferor's insolvency proceedings. In principle, it is possible to apply section 6 of the ECA in the event of the employer's insolvency as well. Although the bill of the ECA does not establish such a detailed regulation, the author of the thesis holds the opinion that, in order to guarantee the uniform application of the law, it is necessary to exact the legal status of employees in this situation. The rules concerning the transfer of an enterprise should be applied irrespective of the purpose of the bankruptcy proceedings, i.e. both in the case of the termination and rehabilitation of a debtor. However, with a view to facilitating the transfer for creditors and the transferee, obligations arising from a contract of employment and due before the transfer of the enterprise should not be transferred. This is not opposed to the Directive since, according to the Directive, the Member States may provide that the transferor's debts, arising from contracts of employment and payable before the transfer or before the opening of the insolvency proceedings, shall not be transferred to the transferee.

As stated above, all contracts of employment existing on the date of the transfer of an enterprise between the transferor and the employees employed in the enterprise transferred are automatically transferred to the transferee by the mere fact of the transfer. Both by the Estonian ECA and the CC, the transferee must take over the employees and the employees are obliged to continue work for the transferee. There are no special provisions concerning the situation where an employee does not agree with the change of the employer, although according to the law of obligations no-one may assume the debt of a third party without the creditor's consent. In that case, the contract of employment is terminated in practice on the initiative of the employee. The author of the thesis considers that this is reasonable, as in such a situation the interests of the employer must be taken into account first of all. As an employee has a

possibility to continue work in the same conditions, he is in a better position than the employer who obviously cannot provide the employee with the work agreed. Therefore, the author of the thesis does not approve of the section of the bill of the ECA that states that in the case of the transfer of an enterprise, the employment contract is not transferred to the new employer when employee notifies in writing that he does not agree with the transfer.

According to Directive 2001/23/EC the Member States may provide that after the date of transfer the transferor and the transferee shall be jointly and severally liable in respect of the obligations that arose before the date of transfer from a contract of employment existing on the date of transfer. Although the Estonian CC establishes that the transferor shall be solidarily liable with the transferee to third persons for an obligation created before the transfer of the enterprise or of an organisationally independent part thereof, the due date for performance of which has arrived or arrives within five years after the transfer, this rule has not been applied in relation to the obligations arising from contracts of employment. Nevertheless, the enforcement of an analogous provision in labour law should guarantee a better protection to employees and should be favourable for the transferee. However, the duration of the period when a transferor is jointly and severally liable in respect of obligations which arose before the date of transfer from a contract of employment provided in the CC is too long. It is not reasonable to bind the former employer to the employees for such a long period. Therefore, the author of the thesis upholds the regulation provided in the bill of the ECA which states that the former employer shall be solidarily liable with the transferee for an obligation created before the transfer of the enterprise, the due date for performance of which has arrived or arrives within one year after the transfer.

By Directive 2001/23/EC, the transfer of an enterprise shall not in itself constitute a ground for dismissal by the transferor or the transferee. The above-given provision shall not stand in the way of dismissals that may take place for economic, technical or organisational reasons entailing changes in the workforce. The same principle has been provided both in the ECA and in the bill of the ECA. The Directive also states that if the contract of employment is terminated because the transfer involves a substantial change in working conditions to the detriment of the employee, the employer shall be regarded as having been responsible for the termination of the contract of employment. As neither the ECA nor the bill of the ECA contains such a provision, it is necessary to improve the bill of the ECA accordingly. The author of the thesis holds the opinion that in this case the employer should lay off the employee, because he is not able to provide the employee with the work agreed on.

According to Directive 2001/23/EC, in addition to the transfer of the contracts of employment, the transferor's rights and obligations, arising from a collective agreement, shall be transferred to the transferee. In Estonia, this principle has been provided in the Collective Agreements Act (hereafter CAA). As the CAA does not establish the period during which the new employer is

obliged to implement a collective agreement, the law must be improved in this issue. In order to guarantee the entire observance of the principles enacted in the Directive, it is necessary to prescribe that the transferee shall continue to observe the terms and conditions agreed in any collective agreement until the date of termination or expiry of the collective agreement or the entry into force or application of another collective agreement.

In addition to the above-given rules, Directive 2001/23/EC provides that the transferor and the transferee are obliged to inform in good time the representatives of their respective employees affected by the transfer on the date of transfer, the reasons for the transfer and the effects of the transfer. Where the transferor or the transferee envisages measures in relation to his employees, he shall consult the representatives of these employees on such measures with a view to reaching an agreement. The Estonian bill of the ECA states that both the former and the new employer must inform the employees' representatives at least one month prior to the transfer. The bill establishes the content of the information that is given to the employees' representatives, as well as the obligation to hold consultations with them when the employer envisages to take measures in relation to the employees.

Although the regulation of the bill of the ECA mainly corresponds to Directive 2001/23/EC, the author of the thesis considers that it should be amended. As the transfer of an enterprise may take place on different legal grounds and situations, it is not reasonable to fix the exact time when the employer must inform the employees' representatives since this may prejudice the transfer. Further, the bill does not obligate to conclude an agreement concerning measures envisaged in relation to employees between the employer and the employees' representatives. As collective labour relations are not very well developed in Estonia, it is necessary to enact such an obligation in the law. Otherwise, the requirement to negotiate may only remain a declaration.

The bill of the ECA does not provide any special sanctions against the violation of the obligation to inform and consult with the employees' representatives in the case of the transfer of an enterprise. The author of the thesis holds the opinion that in order to guarantee the implementation of this obligation the law must also establish measures to be taken in the case of the infringement of these rules. In the case of the breach of the law, the employer should pay an administrative fine.

The third chapter of the thesis deals with the protection of employees' rights in the case of the employer's insolvency. On the international level, the corresponding rules have been established by the Protection of Workers' Claims (Employer Insolvency) Convention (No. 173) and the Recommendation (No. 180) of the ILO, as well as by EC Directive 80/987/EEC on the approximation of the laws of the Member States relating to the protection of employees in the event of the insolvency of their employer. In Estonia, the Bankruptcy Act (hereafter BA) applies in this field. According to the international labour law

acts, in the event of an employer's insolvency, employees' claims, arising out of their employment, shall be protected by a privilege or by a guarantee institution.

By Directive 80/987/EEC, an employer shall be deemed to be in a state of insolvency where the competent authority has either decided to open the insolvency proceedings or established that the employer's undertaking or business has been definitively closed down and that the available assets are insufficient to warrant the opening of the proceedings. According to the Estonian BA, a bankruptcy is the insolvency of a debtor declared by a court judgment. A debtor is insolvent if the debtor is unable to satisfy the claims of creditors and this inability, due to the debtor's financial situation, is not temporary. The creditors obtain the right to satisfy their claims out of the debtor's property only if there has been made a judgment on the declaration of bankruptcy.

Thus, in Estonia, employees' claims are not protected if the court terminates a bankruptcy proceeding by abatement by a ruling without declaring bankruptcy due to the fact that the debtor's property is insufficient to cover the costs of the bankruptcy proceeding. The above-given regulation is not in conformity with Directive 80/987/EEC, but in order to guarantee wider protection to employees, the bill of the Unemployment Insurance Act (hereafter UIA) has been elaborated. According to the bill of the UIA, the unemployment insurance fund satisfies employees' outstanding claims when the court has either made a judgment on the declaration of bankruptcy or established that the debtor's property is insufficient to cover the costs of the bankruptcy proceeding.

In addition to the principles, established in the bill of the UIA, the author of the thesis suggests to extend protection provided by the unemployment insurance fund to the compromise as well. By the BA, a compromise is an agreement between a debtor and creditors with unsecured claims concerning the payment of debts which involves the reduction of debts or extension of the term for payment thereof. A compromise is made on the proposal of the debtor in a bankruptcy proceeding before or after the declaration of bankruptcy. The enforcement of such protection should be weighed when the unemployment insurance fund created according to the bill of the UIA is able to provide wider protection to employees than the present compensation fund of the Government of the Republic established in conformity with the BA.

The Estonian ECA states that upon the declaration of bankruptcy of an employer, it is permitted to terminate an employment contract without an advance notice to the employee. Although the employer's insolvency may entail the need for the immediate termination of employment contracts, the author of the thesis considers that it is reasonable to provide that the employer is required to notify the employee of the termination of the employment contract in writing a minimum period in advance. Upon failure to perform this obligation, the employer should be required to pay compensation to the employee in the amount of the employee's average daily wages for each working day short of advance notice of termination of the employment contract. Such regulation



should prefer employees' interests in respect of other creditors. However, as usually wages are the only source of income for employees, they should be guaranteed better protection than other creditors in the event of the insolvency of the employer.

According to ILO Convention No. 173, employees' preferred claims shall cover at least the wages and amounts due in respect of other types of paid absence relating to a prescribed period, which shall not be less than three months, prior to the insolvency or prior to the termination of the employment, as well as a severance pay, and a holiday pay due as a result of work performed during the year in which the insolvency or the termination of the employment occurred, and in the preceding year. The protection by privilege of employees' claims may be limited to a prescribed amount, which shall not be below a socially acceptable level. By the Estonian BA, the preferred claims of employees consist of salary, compensation for termination of an employment contract, holiday pay and compulsory health insurance benefits. As according to the amendments of the Health Insurance Act the compulsory health insurance benefits are paid by the health insurance fund, these claims are no longer regarded in practice as preferred claims. The BA does not provide any restrictions in respect of the amount of the protection of employees' preferred claims. Thus, all employees' claims arising out of their employment shall be completely satisfied in the course of the employer's bankruptcy proceedings.

According to ILO Convention No. 173, employees' claims protected by a guarantee institution shall cover at least the wages and amounts due in respect of other types of paid absence relating to a prescribed period, which shall not be less than eight weeks, prior to the insolvency or prior to the termination of the employment, as well as a severance pay, and a holiday pay due as a result of work performed during a prescribed period, which shall not be less than six months, prior to the insolvency or prior to the termination of the employment. Claims protected by a guarantee institution may be limited to a prescribed amount, which shall not be below a socially acceptable level.

EC directive 80/987/EEC states that guarantee institutions ensure the payment of employees' outstanding claims resulting from the contracts of employment and relating to the pay for the last three months (eight weeks) of the contract of employment prior to the onset of the employer's insolvency or to the notice of dismissal issued to the employee or to the discontinuation of the contract of employment. In order to avoid the payment of sums going beyond the social objective of the Directive, a ceiling to the liability for employees' outstanding claims may be set.

The Estonian BA provides that for the satisfaction of the preferred claims of employees, the state is required to compensate for salary, holiday pay and compulsory health insurance benefits which were not received before the declaration of bankruptcy, as well compensation which was not received upon the termination of their employment contracts before or after the declaration of bankruptcy. An employee may be paid a total of up to three times the



employee's average monthly salary, but not more than three times the national average monthly salary. The above-given payments are made from the compensation fund of the Government of the Republic. If the state has made these payments, the state is a creditor in the bankruptcy proceeding to the extent of the payments. Where the employees' outstanding claims exceed the payments made by the compensation fund, they can submit an application in order to require that the remainder claims should be satisfied as preferred claims in the course of the bankruptcy proceedings.

According to the bill of the UIA, the unemployment insurance fund will be financed by the employers. Although such a regulation reduces the state's liability for the fulfilment of the employers' obligations, the amount of the protection provided by the fund remains the same. By the bill of the UIA, the state is a creditor in the employer's bankruptcy proceeding only in respect of compulsory contributions due under the unemployment insurance scheme, not in respect of payments made to employees. The above-given rules are advantageous for the other creditors since the compensations made by the guarantee fund to employees are not satisfied as preferred claims any more. However, the author of the thesis holds the opinion that the unemployment insurance fund should provide wider protection where the fund would be a creditor in the employer's bankruptcy proceeding in respect of the payments made to employees. In that case the unemployment insurance fund's claims should not be the preferred claims.

There are no established restrictions in respect of payments made by the compensation fund in Estonia. The author of the thesis considers that in order to avoid abuses, it is necessary to provide that in case of suspicions, the compensation fund may refuse to make payments. Although according to the law, the compensation fund must control the validity of the payments, this is only a formal revision of the trustee's application. Thus, there must be enacted the exact grounds where the compensation fund may refuse to satisfy employees' claims. These should be occasions when it is reasonably assumed that the job has been arranged with a view to having the wages paid entirely or partly through the compensation fund.

## TÄNU

Autor tänab töö juhendajat prof. Inge-Maret Orgot ning häid sõpru ja kolleege, kelle abi ja toetus töö valmimisele kaasa aitasid.

# ***CURRICULUM VITAE***

## **Merle Muda**

Kodakondsus: Eesti  
Sünniaeg ja -koht: 02.08.1972, Eesti  
Perekonnaseis: vallaline  
Aadress: Näituse 20, Tartu 50409  
Telefon: 07 375982  
Faks: 07 375983  
E-post: mmuda@iur.ut.ee

## **Haridus**

1994 Tartu Ülikool, õigusteaduskond, B.A  
1996 Tartu Ülikool, õigusteaduskond, *magister iuris*

## **Erialane enesetäiendus**

1996 aprill Amsterdami Ülikool  
1997 veebruar–aprill Kopenhaageni Ülikool  
1998 mai Hamburgi Ülikool  
1999 august, november Helsingi Ülikool  
2000 veebruar–märts Oslo Ülikool  
2001 märts Euroopa Ülikooli Instituut Firenze

## **Erialane teenistuskäik**

Tartu Ülikooli õigusteaduskonna lektor alates 1994

## **Teadustegevus**

Peamised uurimisvaldkonnad: Eesti töö- ja sotsiaalhooldusõigus, rahvusvaheline tööõigus, Euroopa Liidu tööõigus  
Teaduspublikatsioone: 16

# ***CURRICULUM VITAE***

## **Merle Muda**

Citizenship:	Estonian
Born:	02.08.1972, Estonia
Marital status:	single
Address:	Näituse 20, Tartu 50409, Estonia
Tel:	+3727 375982
Fax:	+3727 375983
E-mail:	mmuda@iur.ut.ee

## **Education**

1994	Faculty of Law, University of Tartu, B.A
1996	Faculty of Law, University of Tartu, <i>magister iuris</i>

## **Special courses**

April 1996	University of Amsterdam
February–April 1997	University of Copenhagen
May 1998	University of Hamburg
August, November 1999	University of Helsinki
February–March 2000	University of Oslo
March 2001	European University Institute, Florence

## **Professional employment**

University of Tartu, lecturer since 1994

## **Scientific work**

Main areas of research: Estonian Labour and Social Security Law, International Labour Law, EC Labour Law  
Publications: 16

# **DISSERTATIONES IURIDICAE UNIVERSITATIS TARTUENSIS**

1. Херберт Линдмяз. Управление проведением судебных экспертиз и его эффективность в уголовном судопроизводстве. Тарту, 1991.
2. Peep Pruks. Strafprozesse: Wissenschaftliche "Lügendetektion". (Instrumentaldiagnostik der emotionalen Spannung und ihre Anwendungsmöglichkeiten in Strafprozess). Tartu, 1991.
3. Marju Luts. Juhuslik ja isamaaline: F. G. v. Bunge provintsiaalõigusteadus. Tartu, 2000.
4. Gaabriel Tavits. Tööõiguse rakendusala määratlemine töötaja, tööandja ja töölepingu mõistete abil. Tartu, 2001.

170.-



ISSN 1406-6394  
ISBN 9985-56-572-X